

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

LE TRAVAIL

ET

L'APPLICATION DES LOIS OUVRIÈRES

DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE BIENFAISANCE PRIVÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux, le Vendredi 12 Juin 1908, à 2 h. du soir

PAR

Léon BOIZET

BORDEAUX

Y. CADORET, IMPRIMEUR DE L'UNIVERSITÉ

17, RUE POQUELIN-MOLIÈRE, 17

1908



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546401_0044

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

LE TRAVAIL

ET

L'APPLICATION DES LOIS OUVRIÈRES

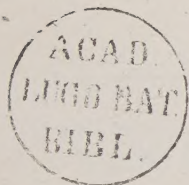
DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE BIENFAISANCE PRIVÉS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux, le Vendredi 12 Juin 1908, à 2 h. du soir

PAR

Léon BOIZET



BORDEAUX

Y. CADORET, IMPRIMEUR DE L'UNIVERSITÉ

17, RUE POQUELIN-MOLIÈRE, 17

1908

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

DOYEN ET PROFESSEUR HONORAIRE : M. BAUDRY-LACANTINERIE, ✱, § I.

PROFESSEURS HONORAIRES { MM. SAIGNAT, ✱, § I.
BARCKHAUSEN, O. ✱, § I., membre corres-
pondant de l'Institut.

MM. MONNIER, ✱, § I., Doyen, professeur de *Droit romain*, chargé d'un cours complémentaire d'*Histoire du droit public français* (Doctorat).

DE LOYNES, § I., professeur de *Droit civil*.

VIGNEAUX, § I., professeur d'*Histoire du droit*.

LE COQ, ✱, § I., professeur de *Procédure civile*.

LEVILLAIN, § I., professeur de *Droit commercial*.

MARANDOUT, § I., professeur de *Droit criminel*.

DUGUIT, § I., assesseur du Doyen, professeur de *Droit constitutionnel et administratif*, chargé d'un cours complémentaire de *Principes du droit public et droit constitutionnel comparé* (Doctorat) et de *sciences politiques et économiques*, et d'un cours de *Droit public* (Licence).

DE BOECK, § I., professeur de *Droit international public*, chargé d'un cours complémentaire d'*Histoire des doctrines économiques* (Doctorat), et d'un cours de *Droit international privé* (Licence).

DIDIER, § I., professeur de *Droit maritime* et de *Législation industrielle*, chargé d'un cours complémentaire de *Droit commercial approfondi et comparé* (Doctorat).

CHÉNEAUX, § I., professeur de *Droit civil*, chargé d'un cours complémentaire de *Droit civil approfondi* (Doctorat).

SAUVAIRE-JOURDAN, § A., professeur de *Economie politique et Science financière*, chargé d'un cours complémentaire d'*Economie politique* (Licence).

BENZACAR, § A., professeur de *Economie politique*, chargé d'un cours complémentaire de *Législation et économie coloniales* (Doctorat), et d'un cours de *Législation française des finances et Science financière* (Doctorat).

FERRON, § A., professeur de *Droit civil*, chargé d'un cours complémentaire de *Droit civil comparé* (Doctorat), et d'un cours d'*Eléments du Droit civil* (Capacité).

BARDE, § I., professeur de *Droit administratif*, chargé d'un cours complémentaire d'*Eléments du Droit public et Droit administratif* (Capacité).

FERRADOU, § A., professeur de *Droit romain*, chargé d'un cours complémentaire d'*Histoire du Droit français* (Doctorat).

MM. BENOIST, § I., Secrétaire.

PLATON, § I., ancien élève de l'Ecole des Hautes Études sous-bibliothécaire.

LALANNE, §, commis au secrétariat.

COMMISSION DE LA THÈSE

MM. BENZACAR, professeur..... Président.
DE BOECK, professeur..... } Suffragants.
DIDIER, professeur..... }

LE TRAVAIL

ET

L'APPLICATION DES LOIS OUVRIÈRES

Dans les établissements de bienfaisance privés

PRÉFACE

Malgré les progrès toujours croissants des lois protectrices des travailleurs en France, la législation ouvrière en vigueur est loin de réaliser l'idéal qu'il serait permis d'atteindre dans l'état actuel de nos mœurs et de notre organisation industrielle.

Une étude comparative de la législation française et de la législation étrangère, constate très exactement M. Paul Pic, permet de signaler dans notre législation « faite de pièces et de morceaux parfois assez maladroitement raccordés, des

lacunes, des obscurités et des imperfections de toute nature qui appellent, à bref délai, une révision d'ensemble » ⁽¹⁾.

C'est principalement en ce qui concerne la protection industrielle ou commerciale des femmes et des enfants que ces lacunes, ces obscurités et ces imperfections se font jour, notamment dans les rapports de l'inspection du travail. Parmi les griefs nombreux de ce genre qui sont signalés à l'attention des pouvoirs publics, figure l'absence de contrôle sérieux sur certaines organisations du travail susceptibles d'engendrer de graves abus. Cette formule vise plus particulièrement les établissements de bienfaisance privés (orphelinats, ateliers, maisons de refuge, etc.) et le travail à domicile ou travail en chambre où sévit cette forme odieuse d'exploitation ouvrière qu'on a stigmatisée sous le nom de *sweating system*.

Il eût été intéressant d'étudier ensemble ces deux organisations de travail, si voisines par certains côtés ; mais, outre que le travail à domicile a fait l'objet d'études récentes très approfondies, appuyées sur des enquêtes officielles et privées, cette étude d'ensemble dépasserait de beaucoup le cadre que nous entendons donner à ce travail.

D'ailleurs, des événements assez récents ont appelé l'attention publique sur l'organisation du travail dans les établissements de bienfaisance privés. On se rappelle, en effet, l'émotion causée par les révélations contenues dans une lettre rendue publique de Mgr Turinaz, évêque de Nancy, sur l'exploitation des orphelins dans certains établissements congréganistes, notamment dans certaines maisons de la congrégation dite du Bon Pasteur. A la suite de ces révélations, des interpellations qui en furent la conséquence reten-

⁽¹⁾ Paul Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle, Les lois ouvrières*, 2^e édit. Paris, Rousseau, 1903.

tissante et de l'enquête officielle prescrite sur les faits ainsi mis en lumière, divers projets et propositions de loi ont été déposés sur les bureaux des chambres. Mais jusqu'ici ils ne sont pas venus en discussion au parlement.

La pensée nous est donc venue de faire une étude d'ensemble des conditions du travail dans les établissements de bienfaisance privés. Or, l'existence et le fonctionnement de ces établissements soulèvent, nous semble-t-il, une double série de questions.

Tout d'abord, le fait révélé par les statistiques de l'inspection du travail que ces maisons occupent presque exclusivement et en assez grand nombre des enfants et des femmes; il est intéressant de se demander si les lois ouvrières concernant la protection des enfants et des femmes leur sont applicables, à quelles conditions et quelles sont les difficultés que suscite cette application.

En second lieu, le travail effectué dans ces orphelinats et ces ouvroirs est, comme nous aurons à le constater, du travail gratuit ou du moins du travail mal payé. Dès lors, il se produit un double résultat qui provoque des plaintes énergiques à la fois des patrons et des ouvriers. Des patrons, car les produits fabriqués dans ces conditions viennent faire sur le marché une concurrence déloyale aux produits similaires du commerce et de l'industrie, ces derniers ne profitant pas des mêmes avantages dans leur production. Des ouvriers aussi, car la concurrence qui leur est faite par cette main d'œuvre gratuite ou mal payée contribue à déprécier et à avilir des salaires déjà insuffisants.

Ce sont toutes ces questions juridiques, économiques, sociales, auxquelles se mêlent des questions d'enseignement professionnel et d'enseignement primaire, dont l'étude d'ensemble n'a pas encore été faite à notre connaissance, que

nous nous proposons d'examiner au cours des pages qui vont suivre.

Mais avant d'entrer plus avant dans notre sujet, nous tenons à faire une observation fondamentale. On pourra nous reprocher d'être injuste pour les établissements de bienfaisance privés, car, au cours de notre travail, on n'aura guère qu'à constater des actes plus ou moins blâmables à l'actif de ces maisons. Nous tenons à nous en excuser tout de suite et à bien marquer l'esprit dans lequel nous avons conçu notre ouvrage et le but précis que nous nous sommes proposé.

Ce n'est pas pour adresser des éloges à ces établissements que nous nous sommes décidé à écrire ces pages. La part de félicitations qu'ils méritent leur a été largement attribuée par d'autres plus autorisés que nous; de hautes récompenses leur ont été accordées, de magnifiques marques d'encouragement et d'estime leur ont été prodiguées en maintes circonstances ⁽¹⁾. Nous nous y associons pleinement et nous n'entendons en rien les diminuer. Mieux que personne nous reconnaissons ce que ces orphelinats, ces ouvriers, ces maisons de refuge ont de hautement utile au point de vue social et l'aide puissante et féconde apportée par eux à l'assistance officielle et légale; mieux que personne nous reconnaissons les efforts nobles et généreux qu'ils ont accomplis pour soulager les infortunes et préserver la jeunesse. Mais malgré les

⁽¹⁾ V. sur ces points : Rapports du jury international aux expositions universelles de 1889 et 1900; v. notamment, pour celle de 1900, groupe XVI, classe 102. — V. aussi Congrès international de la protection de l'enfance en 1883, 2 vol. — Recueil des travaux du Congrès d'assistance publique et de bienfaisance privée en 1900, 6 vol. — Rostand, *L'action sociale par l'initiative privée*; Cail, *L'enseignement industriel et commercial dans les institutions libres et catholiques*. — V. aussi thèses de doctorat, notamment Maurice Lévy, thèse de Paris, 1902, *Protection de l'enfance par l'initiative privée à Paris*.

sympathies que cette œuvre louable nous inspire, il ne convient pas de fermer les yeux sur les abus qui peuvent se produire sous le couvert de cette charité. « S'il y a des âmes généreuses que la passion du bien inspire et fait agir, il y a aussi des exploiters de la charité qui n'ouvrent des asiles que pour spéculer sur les infortunes qu'ils y recueilleront. A côté de ces entreprises d'un coupable trafic, il en est d'autres qui, louables dans leur origine, ont dévié de leur point de départ et où ce sentiment philanthropique qui avait présidé à leur fondation s'est peu à peu effacé devant des préoccupations d'un autre ordre. La bienfaisance n'est plus alors qu'une enseigne mensongère sous laquelle se dissimule une véritable industrie, la moins honorable de toutes, puisqu'elle s'exerce aux dépens de la misère » (1).

Cela étant nettement précisé, notre but est simplement, et nous tenons à le redire encore une fois, de montrer ce qu'il y a de défectueux et, en un certain sens, de répréhensible dans le fonctionnement de ces institutions et d'essayer d'indiquer les remèdes que cette situation comporte.

(1) Bienvenu-Martin, Rapport fait au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales chargée d'examiner le projet de loi sur la surveillance des établissements de bienfaisance privés, *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, 1901, p. 366, col. 2.

CHAPITRE PREMIER

Statistique des établissements de bienfaisance privés.

Les établissements de bienfaisance dus à l'initiative privée sont très nombreux en France. Les formes les plus variées de l'assistance s'y rencontrent : crèches, orphelinats, ateliers de travail, asiles pour les vieillards et les infirmes, dispensaires, hôpitaux pour les malades, etc.

Mais nous ne pouvons passer en revue toutes ces formes d'assistance ; une seule nous intéresse, celle qui comporte l'organisation d'un travail quelconque, professionnel ou industriel, ayant pour but ou bien la poursuite d'un gain plus ou moins considérable par la vente des produits fabriqués, ou bien l'enseignement d'un métier. C'est presque uniquement à des mineurs que ce travail est confié ; nous aurons à le constater dans la suite à plus d'une reprise.

L'étude statistique des établissements de bienfaisance tels que nous venons de les caractériser, et que nous nous proposons d'étudier au cours de ce travail au point de vue de l'application de la législation ouvrière, se divise tout naturellement en deux parties : avant et après la loi du 2 novembre 1892. C'est à ce moment seulement que les établissements susvisés sont soumis d'une façon incontestable au contrôle et à la surveillance du service de l'inspection du travail, et c'est à ce moment là seulement que nous commen-

çons à trouver des chiffres suffisamment précis et abondants dans les rapports des inspecteurs.

A. Avant la loi du 2 novembre 1892.

Quand la commission du sénat, à laquelle furent renvoyés le 23 juillet 1882 : 1^o la proposition de loi ayant pour objet la protection des enfants abandonnés, délaissés ou maltraités, présentée par MM. Roussel, Bérenger, etc. ; 2^o le projet de loi sur la protection de l'enfance présenté par M. Cazot, garde des sceaux, ministre de la justice, fut amenée à commencer ses travaux, elle manquait, dit son rapporteur, M. Roussel ⁽¹⁾, de renseignements sur les établissements et les œuvres diverses de charité et d'assistance qui étaient consacrés à l'enfance, sur leur nombre, leur importance, les conditions et les résultats de leur fonctionnement. Elle dut, pour obtenir ces renseignements indispensables, recourir au ministre de l'intérieur qui s'empressa de prescrire une enquête administrative d'après un questionnaire dressé par l'administration elle-même. C'est de ces documents que sont extraits les quelques chiffres que nous allons donner ⁽²⁾.

Il y a dans l'admirable rapport de M. Roussel, qui résume cette formidable enquête, une masse considérable de documents statistiques. Nous ne retenons de ces chiffres que le nombre des établissements qui nous intéressent, ainsi que le nombre des enfants qui y sont recueillis.

Sur 1.110 établissements qui figurent dans les relevés placés à la suite du rapport, 840 seulement firent connaître le nombre des mineurs recueillis. Sur ce nombre, 327 établissements contenaient de 20 à 30 enfants ; 210 en contenaient

⁽¹⁾ V. *J. off.*, sénat, *Doc. parl.*, janv. 1883, p. 133, col. 3.

⁽²⁾ V. Rapport Roussel, *J. off.*, 1883, sénat, *Doc. parl.*, p. 269.

50 à 100, 191 en contenaient de 1 à 20. On comptait 102 établissements ayant plus de 100 mineurs; 78 en avaient de 100 à 200; 17 en avaient de 200 à 300. Un, l'orphelinat de Saint-Nicolas, à Igny (Seine-et-Oise), en contenait 420. Deux, à savoir : le Bon-Pasteur d'Angers, et l'ouvroir Sainte-Marie, à Nantes, en contenaient chacun près de 600. Les très grands établissements contenant plus de 300 enfants étaient presque tous des établissements congréganistes de filles, maisons du Bon-Pasteur ou refuges donnant asile aux jeunes filles vicieuses, insoumises, pénitentes ou repenties. Ces maisons d'asile, refuges, solitudes, etc., figuraient aussi en très grand nombre dans la catégorie des établissements dont le personnel dépassait 100 mineurs recueillis.

Les très petits établissements contenant moins de 20 mineurs étaient pour la plupart des annexes d'hospices ou de bureaux de bienfaisance, des fondations particulières résultant de legs ou dons faits à des hôpitaux ou à des couvents, des ouvroirs municipaux, des orphelinats privés, enfin quelques établissements spéciaux recevant des infirmes, sourds-muets, phtisiques (¹).

Il était important de savoir quel âge avaient les mineurs recueillis, car c'est à l'âge de 12 ans que, partout où des enfants sont élevés en commun, on fait une séparation entre les grands et les petits. « Dans le domaine de l'assistance, cet âge a une importance particulière; à 12 ans, le pupille de l'Assistance publique cesse d'être une charge pour l'administration. Le nourrisseur cesse de recevoir une pension, le pupille commence, en règle générale, à gagner un salaire.

(¹) Sur tous ces points, v. Rapport Roussel. Réponse à la troisième question ainsi formulée : Quel est le nombre de mineurs reçus et élevés dans chacun de ces établissements? Quel est le nombre au-dessous de 12 ans? Quel est le nombre au-dessus de 12 ans? *J. off.*, 1883, sénat, *Doc. parl.*, p. 275, col. 1.

Dans les établissements de charité, jusqu'à 12 ans, l'enfant est censé passer son temps aux jeux de son âge ou à l'école; de fait, il ne produit point ou ne produit que très peu de travail utile. Après 12 ans, au contraire, c'est l'apprentissage industriel ou agricole qui devient l'objectif, ou, pour parler plus exactement, c'est le travail au profit de l'établissement, avec ou sans réserve au profit de l'enfant, qui remplit désormais les heures » (1).

Or le bruit courait que les établissements de charité étaient trop souvent enclins à écarter les enfants au-dessous de 12 ans, parce qu'ils coûtaient sans rien rapporter et à accueillir seulement ceux dont le travail donne un bénéfice. Voyons, avec M. Roussel, quels sont les résultats de l'enquête.

Les résultats de l'enquête sont loin de donner satisfaction complète à cet égard. Les documents font connaître l'âge de 40.035 enfants élevés par la charité, dont 8.367 garçons et 31.668 filles. Dans le groupe des garçons, on trouve 4.727 enfants au-dessous et 3.640 au-dessus de 12 ans. Pour les filles, on compte 11.443 enfants au-dessous et 20.225 au-dessus de 12 ans. Les deux groupes réunis donnent 16.170 enfants au-dessous de 12 ans et 23.865 au-dessus.

Voici un tableau qui résume clairement les indications qui précèdent :

					o/o
Enfants au-dessous de 12 ans	{	Garçons	4.727	} Total : 16.170	40
		Filles.	11.443		
Enfants au-dessus de 12 ans	{	Garçons	3.640	} Total : 23.865	60
		Filles.	20.225		
Total.			40.035		

« On est en droit de tirer de ces chiffres une seule conclusion, à savoir : que les trois cinquièmes des mineurs recueillis

(1) Rapport Roussel, p. 275, col. 2.

par la charité sont des mineurs dont le travail est utilisé et vient, dans une proportion plus ou moins considérable, suivant les établissements, en diminution des dépenses de la charité ».

Les situations sont très variées, mais voici quelques indications générales.

Dans les orphelinats industriels, les enfants au-dessous de 12 ans comptent à peine. Et M. Roussel cite le cas suivant : Dans l'orphelinat de Saint-Michel (près de Vervins), l'un des plus honorablement notés, sur 179 jeunes filles, on n'en compte que 11 âgées de moins de 12 ans. Elles n'ont dû être admises que par faveur, la règle étant de recevoir les enfants de 12 à 14 ans pour les garder jusqu'à 21, sous peine d'indemnité à l'établissement en cas de retrait anticipé. Un certain nombre d'orphelinats congréganistes, maisons de la Providence ou autres, ne reçoivent pas d'enfants avant l'âge de 10 ans pour les garder jusqu'à 16, 18, 21 ou même, dans la mesure possible, au delà : jusqu'à 25 ans, comme à l'établissement dom Bosco (de Nice); jusqu'à la mort, comme dans les refuges et les maisons du Bon Pasteur.

Enfin, ajoute M. Roussel, dans les orphelinats où le véritable sentiment de la charité chrétienne domine toute préoccupation de lucre, on reçoit généralement l'enfance à partir de 6 à 7 ans, assez souvent à 5 et 4 ans, quelquefois même à 3 ou 2 ans ⁽¹⁾.

Depuis l'enquête dont nous venons de faire connaître quelques conclusions, nous ne retrouvons plus de chiffres relatifs aux établissements de bienfaisance jusqu'en 1888.

Jusqu'à l'année 1888, en effet, il eût été impossible de se faire une idée exacte de l'évolution du nombre des établisse-

(1) Sur tous ces points, v. Roussel, p. 275, col. 2 et 3,

ments de bienfaisance et du personnel qui y était recueilli. Cela tenait à un arrêt de la Cour de cassation en date du 18 février 1881, qui avait placé ces établissements dans une situation privilégiée éminemment regrettable. Cet arrêt, sur lequel nous aurons l'occasion de revenir, avait assimilé aux ateliers de famille, et par suite soustrait aux obligations de la loi, les ateliers de bienfaisance, « lorsque ces ateliers fonctionnent non en vue d'un bénéfice à réaliser sur le travail qui s'y exécute, mais en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelles des enfants » (V. *infra*). On pouvait conserver des doutes sur la valeur de cette interprétation de la pensée du législateur de 1874. Mais la conséquence fut que l'inspection du travail se trouva complètement désarmée pour constater les abus dénoncés (¹).

Mais les choses changèrent à la suite d'un arrêt de la cour d'Angers du 11 mai 1888, confirmé par la Cour de cassation le 2 août suivant. En vertu de cet arrêt, les inspecteurs pouvaient désormais exercer leur contrôle salulaire sur des établissements où les prescriptions de la loi de 1874 n'avaient pas été jusqu'à ce jour suffisamment observées.

Dès 1888, les ouvriers étaient presque tous inspectés. Et l'on va voir par la statistique qui fut dressée, combien était impor-

(¹) Sur ces abus, v. Rapport de la Commission supérieure du travail dans l'industrie, *J. off.*, 29 juillet 1887, p. 3554.

Cette commission supérieure est aujourd'hui composée de neuf membres : deux sénateurs, deux députés élus par leurs collègues, et cinq membres nommés pour quatre ans par le président de la République. Elle est prévue par l'article 22 de la loi du 2 novembre 1892, qui ne fait que maintenir une institution de l'article 23 de la loi du 19 mai 1874. La commission nouvelle a les mêmes attributions que l'ancienne, mais sa composition a été modifiée par l'introduction des membres du parlement. Elle siège auprès du ministère du travail et a pour mission de surveiller l'application des lois réglementaires sur tout le territoire, grâce à la concentration, dans ses bureaux, des rapports de l'inspection et des commissions départementales, de donner son avis sur les règlements nouveaux, d'arrêter le programme des concours d'admission à l'inspection, de rédiger le rapport annuel. V. Paul Pic, p. 587 et s., et Lagrésille, p. 146 et s.

tant le personnel qui avait été jusque là privé de protection et d'efficace surveillance.

Le nombre des ouvriers s'élevait à 1.062, et le personnel qui y fut dénombré se décomposait de la manière suivante :

Enfants au-dessous de 12 ans. . .	11.624
Enfants de 12 ans à 15 ans	13.574
Enfants de 15 ans à 16 ans	5.887
Filles mineures de 16 à 21 ans. .	12.293
	43.378

Ces statistiques se trouvent légèrement faussées en raison des faits suivants :

1° Dans la circonscription de Paris, les enfants au-dessous de 12 ans ne pouvant pas être occupés dans les ateliers, l'inspecteur ne les a pas fait figurer dans la statistique ;

2° Dans la circonscription de Nantes, l'inspecteur a réuni dans la même colonne les enfants de 12 à 15 ans et ceux de 15 à 16 ;

3° Enfin, dans la circonscription de Bordeaux, l'inspecteur n'avait encore fourni aucun renseignement sur les ouvriers (1).

On voit par là que les chiffres de 1888 ne diffèrent guère de ceux que nous avons puisés dans le rapport de M. le sénateur Roussel, surtout si l'on réfléchit que l'augmentation apparente du nombre des mineurs recueillis (43.378 au lieu de 40.035) peut tenir à ce que l'enquête administrative de 1882-1883 ne pouvait avoir l'efficacité d'une enquête effectuée par le service de l'inspection du travail muni, comme on le sait, de sanctions très énergiques. Quant au nombre des établissements, il est à peu près le même (1.062 contre 1.110).

Malheureusement, les rapports de la commission supérieure qui suivent celui de 1888, et jusqu'à la loi du 2 novem-

(1) V. Rapports de la commission supérieure du travail, *J. off.*, 4 juillet 1889, p. 3159.

bre 1892, se contentent de constater que la loi de 1874 est appliquée en ce qui concerne les orphelinats et les ouvroirs, mais ne donnent plus de chiffres ⁽¹⁾. Il ne nous a pas été possible, en conséquence, de pousser plus loin ces recherches statistiques.

B. *Après la loi du 2 novembre 1892.*

La loi du 2 novembre 1892 assujettit expressément les établissements de bienfaisance au contrôle et à la surveillance des inspecteurs du travail. Ces fonctionnaires ont, en principe, le droit de visite de jour, et aussi de nuit, mais seulement lorsque des indices graves perçus du dehors permettent de faire croire ou de laisser supposer que des infractions à la loi y sont commises. Nous aurons d'ailleurs à revenir plus tard, et longuement, sur ces divers points. De ce fait, la statistique des établissements de bienfaisance a pu être entreprise d'une façon sérieuse. De plus, et à raison de circonstances que nous aurons à exposer, le ministère du commerce a, à plusieurs reprises, invité les inspecteurs à exercer une surveillance très effective sur ces établissements.

Ces efforts ont abouti à faire dresser par l'inspection une statistique assez complète des établissements de bienfaisance dans lesquels les enfants sont élevés. Cette statistique se trouve à l'état fragmentaire dans les rapports des inspecteurs divisionnaires du travail et dans son ensemble dans le rapport de la commission supérieure du travail dans l'industrie. Dans ces deux espèces de documents, une place spéciale est faite aux établissements de bienfaisance, le chapitre IX en général.

(1) V. notamment Rapports de la commission supérieure; 1890 : *Journ. off.*, 1891, p. 3825; 1891 : *Journ. off.*, 1892, p. 3420.

Les maisons relevées par l'inspection et visitées par elle peuvent se subdiviser en trois catégories :

1° Les maisons hospitalières où les enfants sont seulement logés et nourris ;

2° Les maisons à personnel interne et dans lesquelles il y a des salles de travail ;

3° Les maisons à personnel externe travaillant en ateliers.

Le cadre donné aux inspecteurs du travail pour dresser leurs statistiques spécifiait ceci : il ne faut mentionner dans la statistique des établissements de bienfaisance que les établissements où l'on élève des enfants, à l'exclusion des ouvriers proprement dits qui ne reçoivent que des externes et qui sont de véritables ateliers soumis à toutes les obligations de la loi de 1892. Mais cette distinction des enfants en internes et externes, très commode de prime abord, ne laisse pas que d'être une cause de confusion. De ce qu'un ouvrier est simplement externe, il n'en demeure pas moins un établissement de bienfaisance, et il devrait logiquement être compté dans la rubrique spéciale des établissements de cette catégorie ; et cela d'autant plus qu'il reçoit des dotations et des subventions, distribue des secours, etc.

Une décision ministérielle est venue plus tard donner l'ordre aux inspecteurs de faire une place spéciale à ces institutions dans la statistique des établissements de bienfaisance, mais il ne semble pas qu'elle ait été obéie. Nous en reparlerons en son temps.

Jusqu'à ce que cette décision reçoive une exécution effective, les ouvriers charitables avec externat seul seront compris dans la statistique des ateliers, et classés comme tels dans les divers groupes d'industrie ; au contraire les ouvriers à internat proprement dit continueront seuls à figurer dans la statistique des établissements de bienfaisance, ainsi que

les internats mixtes qui reçoivent quelques enfants venus du dehors.

Ces observations présentées, nous allons étudier successivement les deux sources de documents que nous avons ci-dessus mentionnées, de 1894 à 1906 inclus.

Le premier rapport de la commission supérieure du travail dans l'industrie ne parle pas des établissements de bienfaisance. Au reste, le service de l'inspection n'ayant pu être organisé sérieusement sur tout le territoire avant le 18 septembre 1893, c'est donc seulement pendant le dernier trimestre de l'année 1893 que l'application de la loi du 2 novembre 1892 a pu commencer à devenir effective ⁽¹⁾.

C'est dans le rapport pour l'année 1894 que nous rencontrons les premiers chiffres ⁽²⁾.

D'après la statistique fournie par les inspecteurs, il y avait en France 1.432 établissements de bienfaisance. Voici les départements dans lesquels ils sont le plus nombreux :

Seine.	124	Ille-et-Vilaine.	35
Nord.	85	Bouches-du-Rhône	34
Seine-et-Oise	47	Rhône	31
Loire-Inférieure.	37	Côtes-du-Nord.	30
Meurthe-et-Moselle.	37	Gironde	30

Sur ces 1.432 établissements, 1.111 ont été visités par les inspecteurs. Leur personnel atteignait le chiffre de 49.144, se décomposant ainsi qu'il suit :

Enfants de moins de 13 ans non munis du certificat.	{	Garçons 1.393	} Total. 13.017
	{	Filles. 11.624	
Enfants de moins de 13 ans munis du certificat.	{	Garçons 131	} Total. 645
	{	Filles. 514	
Enfants de 13 à 16 ans	{	Garçons 1.475	} Total. 14.927
	{	Filles. 13.452	

A reporter. . . . 28.589

⁽¹⁾ V. *J. off.*, 9 août 1894, p. 3906.

⁽²⁾ V. *J. off.*, 21 juillet 1895, p. 4149.

		<i>Report.</i> . . .	28.589
Enfants de 16 à 18 ans.	{ Garçons . . . 702 Filles. . . . 8.362 }	Total . . .	9.064
Filles mineures de 18 à 21 ans.			6.521
Filles majeures et femmes.			4.970
		Ensemble.	49.144

Le nombre des établissements augmente légèrement en 1893. L'inspection en relève 1.496 et en visite 1.105 ⁽¹⁾.

Les départements où ils sont le plus nombreux sont :

Seine.	122	Bouches-du-Rhône	34
Nord.	84	Côtes-du-Nord.	33
Gironde	56	Loire-Inférieure.	33
Seine-et-Oise	49	Finistère	31
Rhône	45	Tarn	27
Meurthe-et-Moselle.	42	Ille-et-Vilaine	27

Le personnel de ces établissements s'élève au chiffre de 49 844, dont voici le classement :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{ Garçons . . . 975 Filles. . . . 12.650 }	Total. . .	13.625
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat.	{ Garçons . . . 78 Filles. . . . 524 }	Total. . .	602
Enfants de 13 à 16 ans	{ Garçons . . . 1.201 Filles. . . . 13.271 }	Total. . .	14.472
Enfants de 16 à 18 ans.	{ Garçons . . . 656 Filles. . . . 8.033 }	Total. . .	8.689
Filles mineures de 18 à 21 ans.			6.863
Filles et femmes majeures.			5.593
		Total.	49.844

En 1896, le nombre des établissements soumis à la loi ne s'est pas sensiblement modifié. On en compte 1.491 contre 1.496 en 1893; il en a été visité 1.123 au lieu de 1.105 l'année précédente.

(1) V. *J. off.* du 9 décembre 1896, p. 6707.

Voici les départements où leur nombre est tout particulièrement important :

Seine	133	Côtes-du-Nord	32
Nord	88	Gironde	1
Meurthe-et-Moselle	44	Finistère	30
Rhône	44	Tarn	30
Loire-Inférieure	40	Ille-et-Vilaine	29
Bouches-du-Rhône	35	Pas-de-Calais	28

Quant au personnel de ces établissements, le tableau ci-après en donne le dénombrement par âge et par sexe ⁽¹⁾.

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons	1.500	{	Total	15.104
		Filles	13.604			
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons	36	{	Total	595
		Filles	559			
Enfants de 13 à 16 ans	{	Garçons	1.047	{	Total	14.365
		Filles	13.318			
Enfants de 16 à 18 ans	{	Garçons	474	{	Total	8.470
		Filles	7.996			
Filles mineures de 18 à 21 ans						6.293
Filles et femmes majeures						6.042
Total						50.869

En 1897, état stationnaire des établissements de bienfaisance soumis à la loi ⁽²⁾. On en compte 1.465 dont 1.085 sont visités par l'inspection. Les départements dans lesquels ils sont le plus nombreux sont :

Seine	109	Manche	30
Nord	98	Calvados	29
Gironde	42	Loire-Inférieure	29
Rhône	41	Seine-Inférieure	29
Meurthe-et-Moselle	39	Aisne	27
Bouches-du-Rhône	35	Seine-et-Oise	26

⁽¹⁾ V. J. off. du 6 décembre 1897, p. 6833.

⁽²⁾ V. J. off. du 27 décembre 1898, p. 7801.

On y compte alors 48.121 personnes, se décomposant comme suit :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons 1.287	}	Total 13.780
		Filles 12.493		
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons 70	}	Total 451
		Filles 381		
Enfants de 13 à 16 ans	{	Garçons 1.130	}	Total 13.359
		Filles 12.229		
Enfants de 16 à 18 ans	{	Garçons 680	}	Total 8.673
		Filles 7.993		
Filles mineures de 18 à 21 ans				6.169
Filles et femmes majeures				5.689
Total				48 121

En 1898, le nombre des établissements de bienfaisance soumis à l'inspection est de 1.464. L'inspection du travail en a visité 1.079. Voici les départements dans lesquels ces établissements étaient le plus nombreux :

Seine	117	Loire-Inférieure	30
Nord	90	Seine-Inférieure	29
Meurthe-et-Moselle	46	Seine-et-Oise	27
Gironde	45	Marne	26
Rhône	42	Tarn	26
Bouches-du-Rhône	36	Drôme	26
Aisne	31		

Et quant au personnel dénombré au cours de ces visites, il s'élevait au chiffre de 51.236, ainsi classé par âge et par sexe :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons 1.172	}	Total 15.354
		Filles 14.182		
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons 37	}	Total 450
		Filles 413		
Enfants de 13 à 16 ans	{	Garçons 1.356	}	Total 13.845
		Filles 12.489		
Enfants de 16 à 18 ans	{	Garçons 888	}	Total 9.228
		Filles 8.340		
Filles mineures de 18 à 21 ans				6.654
Filles et femmes majeures				5.705
Total				51.236

Tels sont les tableaux que nous extrayons du rapport de la commission supérieure du travail dans l'industrie ⁽¹⁾.

Voici quelques particularités extraites du rapport des inspecteurs divisionnaires. La plupart des travaux effectués par les fillettes ou jeunes filles sont : la broderie, la lingerie, la couture, la dentelle au fuseau. Nombre de ces établissements sont de véritables ateliers dont les ouvrières habitent au dehors et que l'on désigne faussement sous le nom d'ouvroirs. Les garçons sont occupés aux travaux des champs, à la confection de couronnes mortuaires, de sacs en papier, de filets, de tricots, au dévidage de la laine, au triage du café en grains. Dans certains établissements, les enfants vont travailler dans les usines d'alentour; ils viennent seulement coucher ou manger à la maison ⁽²⁾.

En 1899, les établissements recensés par l'inspection s'élevaient à 1.573, en augmentation de 109 sur le chiffre de l'année précédente ⁽³⁾.

Il en a été visité 1.458. Les départements dans lesquels ils sont le plus nombreux sont :

Nord	152	Somme	35
Seine	119	Seine-Inférieure	30
Gironde	54	Loire-Inférieure	30
Rhône	49	Marne	30
Meurthe-et-Moselle	49	Seine-et-Oise	28
Bouches-du-Rhône	42	Pas-de-Calais	27

⁽¹⁾ V. *J. off.* du 17 août 1899, p. 5520 et s. — Cpr. Rapports sur l'application pendant l'année 1898 des lois réglementant le travail. Imprimerie Nationale, 1899, p. LXVII et LXVIII.

⁽²⁾ Sur tous ces points, v. les rapports cités. Disons que chaque année, la direction de l'industrie au ministère du commerce et de l'industrie publie un gros volume contenant : 1^o le rapport de la commission supérieure qui est aussi publié au *Journal officiel*; 2^o les rapports des inspecteurs divisionnaires du travail; 3^o les rapports des ingénieurs en chef des mines. C'est de l'ensemble des rapports des inspecteurs divisionnaires que nous extrayons ces renseignements.

⁽³⁾ V. *J. off.* du 1^{er} septembre 1900, p. 5875 et le volume annuel publié par le ministère, p. LXXVIII.

Le personnel se décomposait ainsi qu'il suit :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons 2.179	{	Total 20.459
		Filles 18.280		
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons 117	{	Total 901
		Filles 784		
Enfants de 13 à 16 ans	{	Garçons 1.626	{	Total 17.485
		Filles 15.859		
Enfants de 16 à 18 ans	{	Garçons 790	{	Total 11.452
		Filles 10.662		
Filles mineures de 18 à 21 ans				8.072
Filles et femmes majeures				7.514
Total				65.883

Ainsi ce n'est pas seulement le nombre des établissements de bienfaisance recensés qui a augmenté, mais aussi le nombre de ceux qui y reçoivent asile.

Les travaux le plus communément effectués sont encore pour les filles : la couture, la lingerie, la broderie, la dentelle. Pour les garçons : les travaux de jardinage, la cordonnerie, les enveloppes de paille.

L'inspecteur divisionnaire de la troisième circonscription (Nord, Pas-de-Calais, Somme), a dressé une statistique plus précise. Il a distingué : 1° les maisons hospitalières où les enfants sont seulement logés et nourris ; 2° les maisons à personnel interne et dans lesquelles il y a des salles de travail ⁽¹⁾.

Il a dressé le tableau suivant :

	Maisons hospitalières.	Maisons à personnel interne.	
		Nombre de maisons.	Nombre de salles de travail.
Nord	4	58	59
Pas-de-Calais	2	22	23
Somme	»	18	18
Totaux	6	98	100

(1) V. Rapport pour l'année 1899, p. 226.

Dans la septième circonscription (Ouest), dans un orphelinat annexé à l'hospice de Brest, et dans un orphelinat de Nantes, les garçons étaient occupés à la confection de filets, de sacs en papier, au dévidage de la laine, au triage du café en grains. Ces travaux, qui ne présentaient aucun caractère d'enseignement professionnel, ont été interdits conformément aux instructions du ministère. Ils ont pris fin à Brest au mois d'octobre, à Nantes au mois de décembre 1899 ⁽¹⁾.

Jusqu'ici, et conformément aux instructions, les rapports de l'inspection ne mentionnent pas les ouvroirs parmi les établissements de bienfaisance. Nous en avons déjà donné les raisons. Mais une décision du 25 mars 1899 est venue modifier en théorie cet état de choses. Cette décision déclare que la commission supérieure du travail a été appelée à examiner la question de savoir si l'on pouvait faire figurer les ouvroirs au nombre des établissements industriels proprement dits. Cette commission a pensé, ajoute la décision, qu'il ne pouvait y avoir d'inconvénients à englober dans le total des établissements industriels les ouvroirs qui constituent de véritables ateliers. Cependant, « comme il faut reconnaître que les ouvroirs qui ont un caractère charitable, à raison des dotations qu'ils reçoivent et des secours qu'ils distribuent, et dans lesquels on tient compte, pour la rétribution de la main-d'œuvre, d'autres facteurs que les prix de revient, ont un caractère *sui generis* qui paraît justifier un dénombrement à part », la commission a estimé qu'il était nécessaire de les comprendre sous une rubrique spéciale dans les états statistiques se rapportant aux établissements de bienfaisance ⁽²⁾.

Malheureusement, la rapport de la commission supérieure pour l'année 1900 ne porte pas trace de cette décision, et les

(¹) V. Rapports annuels de l'inspection, p. 346.

(²) V. le texte de la décision, *Bulletin de l'inspection du travail*, 1899, p. 145.

statistiques générales des établissements de bienfaisance sont dressées comme par le passé (¹).

En 1900, le nombre des établissements soumis à la loi était de 1.472. Sur ce nombre, 1023 ont été visités par l'inspection. Nous constatons donc une diminution, légère pour les établissements recensés, mais assez sensible pour ceux qui ont reçu la visite de l'inspection. Le personnel est lui aussi en sensible diminution, ce qui est logique, puisqu'il y a moins d'établissements; mais les statistiques ne permettent pas de se rendre compte si cette diminution est réelle, c'est-à-dire si les établissements reçoivent moins ou plus d'enfants que par le passé, chose qu'il eût été intéressant de connaître.

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	Garçons . . . 1.057	} Total . . . 14.191
	Filles . . . 13.134	
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	Garçons . . . 13	} Total . . . 361
	Filles . . . 348	
Enfants de 13 à 18 ans	Garçons . . . 1.846	} Total . . . 20.790
	Filles . . . 18.944	
Filles mineures de 18 à 21 ans		6.532
Filles majeures et femmes		6.538
Hommes adultes		20
	Total	48.432

A remarquer dans cette statistique l'absence de la rubrique qui y figure habituellement : enfants de 16 à 18 ans; mais, par contre, la présence d'une nouvelle catégorie que nous voyons pour la première fois : hommes adultes.

Nous ne trouvons pas davantage trace de la statistique des ouvriers dans les rapports des inspecteurs divisionnaires du travail.

Les travaux exécutés sont toujours à peu près les mêmes, pour les filles comme pour les garçons. Cependant, certains établissements où travaillent ces derniers contiennent des im-

(¹) V. *J. off.* du 17 oct. 1901, p. 6506, et volume annuel du ministère, 1901, p. cii.

primeries, des ateliers de reliure, des ateliers de menuiserie, toutes professions que nous n'avions pas encore rencontrées.

Le rapport de la commission supérieure pour 1901 ⁽¹⁾ constate que les établissements de bienfaisance peuvent être classés en trois catégories bien distinctes :

1° Les établissements appartenant à des particuliers où est utilisée, soit pour l'entretien de l'établissement, soit même dans un but lucratif, la main-d'œuvre de jeunes orphelins ou orphelines qui leur sont confiés par des œuvres laïques ou religieuses, maisons de refuge, hospices, etc.

2° Les orphelinats appartenant en propriété à des communautés religieuses ;

3° Les orphelinats annexes des bureaux de bienfaisance ou des hospices.

Mais le rapport ne donne pas les chiffres afférents à ces trois catégories, et il est d'ailleurs inutile de chercher à les découvrir dans les rapports des inspecteurs divisionnaires du travail.

Le nombre des établissements a peu varié depuis l'année précédente. Il a passé de 1.472 à 1.483. Sur ce nombre, 1.021 ont reçu en 1901 la visite de l'inspecteur. Le personnel se décompose comme suit :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons . . . 1.310		{	Total . . . 14.130
		Filles . . . 12.820			
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons . . . 17		{	Total . . . 248
		Filles . . . 231			
Enfants de 13 à 18 ans	{	Garçons . . . 1.496		{	Total . . . 20.366
		Filles . . . 18.870			
Filles mineures de 18 à 21 ans					5.833
Filles et femmes majeures					5.159
Hommes adultes					22
				Total	45.758

(1) V. J. *off.* du 30 août 1902, p. 5917, et volume annuel, p. LXXXVI.

Dans la X^e circonscription un grand nombre d'orphelinats sont la propriété de filateurs ou de mouliniers en soie qui utilisent la main d'œuvre peu coûteuse des jeunes orphelines au filage et au dévidage de la soie. Le personnel dirigeant est laïque à l'atelier et religieux en dehors du travail. Le recrutement des orphelines a lieu à Paris et à Marseille par des prêtres qui sont les agents de « l'OEuvre des enfants pauvres et orphelins ». Les industriels propriétaires d'orphelinats obtiennent que l'OEuvre leur envoie des enfants, s'ils prennent l'engagement de confier leur éducation à des religieuses.

D'autres orphelinats sont ou bien la propriété des communautés religieuses, comme par exemple le Bon-Pasteur, ou bien des annexes des bureaux de bienfaisance, des hospices ⁽¹⁾.

En 1902, les demandes d'autorisation prévues pour les congrégations religieuses par la loi du 1^{er} juillet 1901 ont fait découvrir l'existence d'ouvrirs ignorés jusqu'à ce jour. C'est ce qui explique l'accroissement des établissements de bienfaisance relevés dans la statistique. Cet accroissement, chose à remarquer, s'est produit malgré la disparition, signalée d'autre part par le service de l'inspection, d'un certain nombre de ces établissements ⁽²⁾.

Les statistiques de l'inspection révèlent l'existence de 1.547 établissements, dont 1.092 ont été visités. Le personnel s'élève à 48.679 se décomposant de la façon suivante :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons 792	} Total 14.569
	{	Filles 13.777	
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons 12	} Total 178
	{	Filles 166	
A reporter 14.747			

(1) V. rapport annuel, 1902, p. 401.

(2) Rapport de la commission supérieure, *J. off.* du 26 sept. 1903, p. 5988. Volume annuel, 1903, p. LXXXVIII.

			<i>Report.</i> . . .	14.747
Enfants de 13 à 18 ans	{	Garçons . . . 1.496	}	Total . . . 21.056
		Filles. . . 19.560		
Filles mineures de 18 à 21 ans.				6.709
Filles et femmes majeures.				6.167
			Total.	48.679

Les travaux accomplis sont toujours à peu près les mêmes; pour les filles : ourlets, boutonnieres, lettres sur canevas, raccommodages, tricotage de bas; pour les garçons : travaux des champs, jardinage, menuiserie, reliure, etc.

C'est en 1902 que le nombre des établissements a atteint le point culminant. Il n'est plus, en 1903, que de 1.441 au lieu de 1.547. Le service de l'inspection, qui avait reçu des instructions pour voir le plus grand nombre possible de ces établissements, en a visité 1.127 contre 1.092 en 1902. Si le nombre des établissements a diminué, par contre le personnel rencontré est en augmentation; mais cela tient au nombre plus grand des visites effectuées ⁽¹⁾.

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons . . . 1.649	}	Total . . . 16.992
		Filles. . . 15.343		
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons . . . 18	}	Total . . . 330
		Filles. . . 312		
Enfants de 13 à 18 ans	{	Garçons . . . 1.489	}	Total . . . 23.096
		Filles. . . 21.607		
Filles mineures de 18 à 21 ans.				7.896
Filles et femmes majeures.				6.750
			Total.	55.064

Les rapports des inspecteurs divisionnaires n'ajoutent rien à cette statistique.

En 1904, nouvelle et importante diminution du nombre des établissements soumis à la loi. On en compte 1.376 au

(1) V. Rapport de la commission supérieure, *J. off.* du 4 août 1904. V. volume annuel, p. LXXI.

lieu de 1.441 pour l'année précédente; 1.007 ont été visités. Le personnel a, lui aussi, légèrement déchu ⁽¹⁾.

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons. 2.913	{	Total	17.804
		Filles 14.891			
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons. 11	{	Total	149
		Filles 138			
Enfants de 13 à 18 ans	{	Garçons. 1.546	{	Total	21.257
		Filles 19.711			
Filles mineures de 18 à 21 ans					7.644
Filles majeures et femmes					6.156
				Total.	53.010

En 1903, plusieurs inspecteurs signalent la disparition d'un certain nombre d'établissements, la plupart fermés en exécution de la loi sur les associations. Cependant, pour la région de Lyon, M. l'Inspecteur divisionnaire constate, malgré la diminution du nombre des établissements, une augmentation du personnel employé.

Le nombre des établissements soumis à la loi passe à 1.325, dont 988 ont reçu la visite de l'inspecteur. Le tableau ci-après donne par division d'âge et de sexe le nombre total des enfants recueillis ⁽²⁾.

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat	{	Garçons. 2.129	{	Total	17.073
		Filles 14.944			
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons. 11	{	Total	192
		Filles 181			
Enfants de 13 à 18 ans	{	Garçons. 1.146	{	Total	22.409
		Filles 21.263			
Filles mineures de 18 à 21 ans					7 300
Filles et femmes majeures					7.233
				Total.	54.207

(1) V. Rapport de la commission supérieure, *J. off.* du 2 octobre 1905, Annexe, p. 12^e. V. volume annuel, p. LXXVII.

(2) V. Rapport de la commission supérieure, *J. off.*, 27 août 1906, Annexe, p. 663, V, volume annuel, 1906, p. LXVIII.

Les rapports des inspecteurs divisionnaires ne mentionnent rien de particulier touchant la statistique de 1905. Au reste, dans les trois ou quatre dernières années du volume annuel qui les contient, nous constatons que ces rapports se font très brefs; moins d'une page souvent est consacrée aux établissements de bienfaisance, alors que, dans les années précédentes, plusieurs pages leur étaient attribuées. Il y a là un symptôme sur lequel nous aurons à revenir plus tard.

Enfin, en 1906, le rapport (1) de la commission supérieure mentionne encore une nouvelle et importante diminution du nombre des établissements soumis à la loi.

Quant au personnel occupé qui était, en 1905, de 54.207, il ne s'élève plus qu'au chiffre de 49.909. C'est donc une diminution de plus de 4.300 personnes que nous constatons :

Enfants au-dessous de 13 ans non munis du certificat.	{	Garçons. 1.971	{	Total 15.628
		Filles. 13.657		
Enfants au-dessous de 13 ans munis du certificat	{	Garçons. 3	{	Total 126
		Filles. 123		
Enfants de 13 à 18 ans.	{	Garçons. 1.271	{	Total 20.624
		Filles. 19.353		
Filles mineures de 18 à 21 ans.				6.505
Filles et femmes majeures				7.026
			Total.	49.909

Une chose nous frappe et retient notre attention dans les statistiques que nous venons de passer en revue : c'est la très grande disproportion qui existe entre le nombre des garçons et celui des filles reçu dans les établissements de bienfaisance privés. Or, il ne semble pas, au premier abord, qu'il y ait une raison pour que la différence soit aussi grande. Les uns et les autres perdent également leurs parents, sont soumis à la même misère, presque aux mêmes dangers.

(1) V. J. off. du 21 août 1907, p. 758.

Pourquoi ne sont-ils pas recueillis dans la même proportion ? Pourquoi ne reçoivent-ils pas la même protection ?

C'était la question que se posait M. Steeg à la tribune de la chambre des députés, au cours de l'interpellation qu'il adressait au gouvernement sur l'application de la loi du 24 juillet 1889 et de la loi du 2 novembre 1892 aux établissements de bienfaisance privés ⁽¹⁾.

M. Steeg affirmait que de cette constatation il résultait évidemment qu'il y avait dans la constitution même de ces établissements une préoccupation évidente de gain. La raison en est simple, disait-il : « Le caractère plus docile des jeunes filles, leur métier plus rapidement rémunérateur, expliquent peut-être pourquoi elles sont l'objet d'une sollicitude si particulière, si intéressante, mais peut-être si peu désintéressée et qui permet de deviner dans ces établissements une préoccupation obsédante de production économique intense ».

Il y a là très certainement un fond de vérité ; mais on pourrait ajouter que les orphelinats et ouvroirs sont la plupart du temps annexés à des communautés de femmes et que ces dernières peuvent peut-être éprouver quelques difficultés dans l'instruction et l'éducation professionnelles des enfants du sexe masculin, auxquelles elles ne paraissent nullement préparées. On ne conçoit guère des religieuses enseignant à des petits garçons le métier de forgeron, de chemisier ou de coiffeur. Nous avons vu d'ailleurs que la plupart des garçons étaient occupés à des besognes agricoles et les bonnes sœurs ne paraissent pas non plus particulièrement compétentes en ces matières.

(1) V. J. *off.*, chambre, *Déb. parl.*, séance du 7 avril 1905, p. 1253, col. 1.

Tableau d'ensemble

	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902	1903	1904	1905	1906
Enfants au-dessous de 13 ans { garçons non munis du certificat . . } filles . .	1.393 11.624	975 12.650	1.500 13.604	1.287 12.493	1.172 14.182	2.179 18.280	1.057 13.134	1.310 12.820	792 43.777	1.649 15.343	2.913 14.891	2.429 14.944	1.971 13.657
TOTAL	13.017	13.625	15.104	13.780	15.354	20.459	14.191	14.130	14.569	16.992	17.804	17.073	15.638
Enfants au-dessous de 13 ans { garçons munis du certificat . . . } filles . .	431 514	78 524	36 559	70 381	37 413	117 784	13 348	17 231	12 166	18 312	11 138	11 181	3 123
TOTAL	645	602	595	451	450	901	361	248	178	330	149	192	126
a) { Enfants de 13 à 16 ans . } garçons } filles . .	1.475 13.452	1.201 13.271	1.047 13.318	1.130 12.229	1.356 12.489	1.626 15.859	»	»	»	»	»	»	»
	14.927	14.472	14.365	13.359	13.845	17.485	»	»	»	»	»	»	»
Enfants de 16 à 18 ans . } garçons } filles . .	702 8.362	656 8.033	474 7.996	680 7.993	888 8.340	790 10.662	1.846 18.944	1.496 18.870	1.496 19.560	1.489 21.607	1.546 19.711	1.446 21.263	1.271 19.353
TOTAL	9.064	8.689	8.470	8.673	9.228	11.452	20.790	20.366	21.056	23.096	21.257	22.409	20.624
Filles mineures de 18 à 21 ans	6.521	6.863	6.293	6.169	6.654	8.072	6.532	5.833	6.709	7.896	7.644	7.300	6.505
Filles et femmes majeures	4.970	5.593	6.042	5.689	5.705	7.514	6.538	5.459	6.467	6.750	6.156	7.233	7.026
Hommes	»	»	»	»	»	»	20	22	»	»	»	»	»
TOTAUX	49.144 49.844	49.844 50.869	49.844 50.869	48.121 51.236	51.236 55.883	65.883 48.432	48.432	45.758	48.679	55.064	53.010	54.207	49.909
Nombre d'établissements soumis à la loi	1.432	1.496	1.491	1.465	1.464	1.573	1.472	1.483	1.547	1.441	1.376	1.325	»
Nombre d'établissements visités	1.111	1.105	1.125	1.085	1.079	1.458	1.023	1.021	1.092	1.127	1.007	988	»

a) A partir de 1900 les statistiques ne présentent plus une rubrique spéciale pour les enfants de 13 à 16 ans et pour ceux de 16 à 18 ans, mais une rubrique générale pour les enfants de 13 à 18 ans.

CHAPITRE II

Les établissements de bienfaisance privés et la législation ouvrière avant la loi du 2 novembre 1892.

L'étude de la législation applicable au travail dans les établissements de bienfaisance privés peut se diviser tout naturellement en deux parties, l'une avant, l'autre après la loi du 2 novembre 1892. Cette loi, en effet, est en France la grande charte relative à la protection du travail des enfants et des femmes dans l'industrie, et c'est elle qui a placé formellement pour la première fois les établissements de bienfaisance privés dans le cercle de son application.

La question de l'application des lois ouvrières aux établissements que nous étudions ne s'est pas posée pour la première fois en 1892. Sans remonter bien loin dans le passé, le 14 avril 1848, M. Wolowski déposait une proposition de loi sur le travail des enfants et des femmes dans les manufactures et ateliers, dans laquelle figure un article 1^{er} ainsi conçu : « Les enfants ne peuvent être admis comme travailleurs dans les fabriques, usines, manufactures, chantiers, ateliers et *maisons de charité* avant l'âge de dix ans » (1). Mais cette proposition de loi ne fut pas adoptée, et l'on n'en entendit plus parler.

(1) V. *Bulletin de l'inspection du travail*, 1900, p. 547.

La loi du 19 mai 1874, sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l'industrie, n'a pas prévu formellement son application aux établissements que nous étudions, et cela a été la source de quelques difficultés juridiques d'interprétation.

L'article 1^{er}, qui détermine le champ d'application de ses dispositions, est ainsi conçu : « Les enfants et les filles mineures ne peuvent être employés à un travail industriel, dans les manufactures, fabriques, usines, mines, chantiers et ateliers, que sous les conditions déterminées par la présente loi ».

Ces termes comprennent-ils le travail effectué dans un établissement religieux ou charitable quelconque ?

Si l'on consulte les travaux préparatoires de la loi de 1874, il semble bien que le législateur n'a pas entendu exclure absolument ces établissements du champ d'application de la loi. En effet, lors de la deuxième délibération devant l'Assemblée nationale, un amendement fut déposé par M. Pernolet, amendement qui tendait nettement à soustraire à la loi nouvelle le travail dans les établissements de bienfaisance. Il proposait en effet de formuler l'article 1^{er} de la façon suivante : « Les enfants des deux sexes et les filles mineures ne peuvent travailler hors de la famille et sous la discipline d'un contre-maitre ou patron dans les manufactures, fabriques, usines, mines, et en général dans tout atelier ou chantier proprement dit, c'est-à-dire consacré exclusivement à une spéculation commerciale, que sous les conditions déterminées par la présente loi ».

Cet amendement avait pour but, notamment en introduisant les mots « *hors de la famille, sous la discipline d'un contre-maitre ou patron* », ainsi que les mots « *dans un chantier proprement dit, c'est-à-dire consacré exclusivement à une opération commerciale* », d'exclure des prévisions de la loi le

travail dans la maison paternelle et le travail dans les établissements charitables.

« Enfin, dites-moi ce que feront les inspecteurs à l'égard de maisons que je connais où les sœurs de Saint-Vincent-de-Paul élèvent ou reçoivent jusqu'à leur majorité, soit des orphelines, soit des filles de parents vivant dans le désordre, soit même des filles d'honnêtes parents qui aiment mieux voir leurs enfants faire leur apprentissage dans ces saintes maisons que dans les ateliers ordinaires? Parmi ces filles, il en est qui font exactement les mêmes ouvrages de chaussure qu'on fait en grand dans le voisinage, par les mêmes procédés, chez des entrepreneurs de premier ordre. Est-ce que la chaussure faite chez l'entrepreneur sera le résultat d'un travail industriel, et pas celle faite chez les sœurs? Est-ce que la vaste salle où sont réunies les orphelines, apprenties et ouvrières dont je parle, ne pourra pas être considérée par un inspecteur zélé ou malintentionné comme un atelier? Faudra-t-il assujettir la maison des sœurs à des visites qu'elles n'ont aucun lieu de redouter assurément, mais qui seraient complètement inutiles? » ⁽¹⁾.

M. Eugène Tallon, rapporteur, s'est opposé à l'adoption de l'amendement. « Que mon honorable collègue me permette encore de le lui dire, il ne devrait pas s'inquiéter que la loi touchât aux travaux qui se font dans les maisons d'éducation charitables, dans les ouvroirs d'orphelines notamment. Non; il ne se fait pas, en général, dans ces maisons, de spéculations sur les produits du travail, il ne s'y pratique pas de fabrication industrielle destinée à la vente et qui doive faire naître de telles préoccupations. Par conséquent, les ateliers de ces maisons charitables ne sauraient tomber sous l'application de la loi ».

(¹) V. séance du 28 janvier 1873, *J. off.* du 29 janvier, p. 650, col. 2 et 3.
Boizet 3

L'amendement fut repoussé par l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

Lors de la troisième délibération, M. Pernolet, ne se tenant pas pour battu, revint à la charge et proposa un nouvel amendement en ces termes : « Partout où un travail industriel se fait régulièrement, en dehors de la famille ou d'une institution de bienfaisance, sous l'autorité d'un contre-maître ou patron... » ⁽²⁾.

Ce nouvel amendement de M. Pernolet fut encore repoussé, M. Eugène Tallon ayant déclaré qu'en principe les établissements charitables ne devaient pas tomber sous l'application de la loi, parce qu'il ne se fait pas dans ces maisons de spéculations sur le produit du travail, et parce qu'il ne s'y pratique pas de fabrication industrielle destinée à la vente. Mais il ajouta que « s'il y avait des établissements de bienfaisance se transformant en entreprises industrielles, il était certain que leurs ateliers ne pourraient pas échapper à l'application de la loi » ⁽³⁾.

La pratique ne tarda pas à donner un démenti à ces vues optimistes de MM. Pernolet et Tallon, et la jurisprudence fut amenée à plusieurs reprises à appuyer des décisions sur ces indications fournies par les travaux préparatoires.

Le premier cas pour lequel la justice eut à se prononcer est le suivant :

M. l'abbé Arnaud, religieux de l'ordre de Saint-Pierre-ès-Liens, dirigeait à Marseille un établissement connu sous le nom d'*Orphelinat de Saint-Pierre*, dans lequel étaient admis, soit moyennant une rétribution, soit gratuitement, des enfants

⁽¹⁾ V. J. off., *ibid.*, p. 651, col. 1.

⁽²⁾ M. Ducasse demandait au contraire l'application de la loi aux établissements de bienfaisance par l'amendement suivant : « ... chantiers et ateliers autres que ceux où leurs parents travaillent ». Cet amendement eut le sort de celui de M. Pernolet.

⁽³⁾ V. S., *Lois annotées de 1874*, p. 538, col. 1, 2, 3.

de tous les âges, orphelins ou non. Les enfants devaient non seulement recevoir une certaine instruction, mais encore faire l'apprentissage d'un métier. A cet effet, des ateliers étaient organisés soit dans l'établissement même, soit dans des locaux voisins qui appartenaient également à la communauté.

L'une de ces annexes était louée à un cordier, M. Pavanque, qui y avait installé une corderie. Indépendamment des ouvriers du dehors que cet industriel pouvait engager, il devait accepter les enfants de l'établissement dirigé par M. Arnaud, et il payait à celui-ci, pour chacun d'eux, un salaire de 0 fr. 50 par jour. Matin et soir ces enfants étaient conduits à l'atelier et en étaient ramenés par un religieux.

Une autre annexe était affectée à des travaux de marbrerie, sous la surveillance d'un certain M. Breton, qui dirigeait le travail, fournissait la matière première et la retirait après transformation, payant pour la main d'œuvre un prix déterminé par un tarif arrêté entre lui et le directeur, et fondé sur la somme de travail accomplie par chaque enfant.

Or, le 11 mai 1880, l'inspecteur divisionnaire des enfants employés dans l'industrie constate, soit dans les ateliers placés sous l'autorité immédiate de l'abbé Arnaud, soit dans ceux loués à MM. Pavanque et Breton, un grand nombre de contraventions à la loi du 19 mai 1874. Ces contraventions résultaient de l'âge des enfants astreints au travail, de la nature et de la durée de ce travail ⁽¹⁾.

Traduits devant le tribunal correctionnel, MM. Arnaud, Pavanque et Breton ont été renvoyés des poursuites par le

(1) Le procès-verbal constate notamment — cela est dit dans l'arrêt — que plusieurs enfants âgés de sept, neuf et dix ans étaient employés dans l'atelier de M. Pavanque à tourner la roue de six heures du matin à six heures du soir, sauf deux heures de repos.

motif que la loi de 1874 ne s'étend pas aux établissements charitables.

Sur appel du ministère public, la cour d'Aix, le 11 novembre 1880, confirme le jugement du tribunal correctionnel en adoptant son motif de relaxe, et en outre par cet autre motif que les enfants, bien que travaillant pour le compte de MM. Pavanque et Breton, ne cessaient pas d'être sous la surveillance, la direction et l'autorité du P. Arnaud. L'arrêt se fonde sur l'article 1^{er} de la loi du 19 mai 1874, et le décret rendu en exécution de cette loi, le 13 mai 1875, qui admettent que les institutions charitables sont affranchies des dispositions édictées par la loi et le décret (1).

Pourvoi en cassation du procureur général d'Aix.

La question soumise à la Cour suprême était, comme on le voit, assez complexe, car à la question principale, qui nous intéresse spécialement, de savoir si l'établissement charitable pouvait être poursuivi à raison des infractions commises, se mêlait la question accessoire de la responsabilité personnelle de MM. Pavanque et Breton, l'un agissant en quelque sorte comme commettant ou préposé de l'établissement charitable, l'autre agissant comme personnalité indépendante dudit établissement.

Sur le premier point, la Cour suprême a déclaré que la loi du 19 mai 1874 est inapplicable aux ateliers organisés dans les établissements de bienfaisance tels que les orphelinats, lorsque ces ateliers fonctionnent non en vue d'un bénéfice à réaliser sur les produits du travail qui s'y exécute, mais en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelles des enfants.

« Attendu, dit la Cour, que l'article 1^{er} de la loi du

(1) S., 81. 1. 191, col. 1.

19 mai 1874 défend d'une manière expresse d'employer les enfants et les filles mineures à un travail industriel dans les manufactures, usines, mines, chantiers et ateliers, en dehors des conditions déterminées par ladite loi; que les termes généraux dans lesquels est conçu cet article démontrent que l'intention du législateur a été de soumettre aux règles qu'il édictait tous les établissements ayant le caractère d'une entreprise industrielle et dans lesquels le travail s'effectue en commun dans un but de spéculation, mais qu'il résulte de la discussion qui a précédé le vote de la loi que ses prescriptions ne sauraient s'appliquer ni à l'atelier de famille ni aux ateliers organisés dans les établissements de bienfaisance, lorsque ces ateliers fonctionnent non en vue d'un bénéfice à réaliser sur le produit du travail qui s'y exécute, mais en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelles des enfants » ⁽¹⁾.

Or l'arrêt de la cour d'Aix constate souverainement aux yeux de la Cour suprême que « le but principal recherché par le sieur Arnaud était, non de se procurer un bénéfice par le travail des enfants employés dans ces ateliers, mais de faire leur apprentissage ».

Dans ces conditions, la Cour suprême a validé l'arrêt qui lui était soumis.

Pour les mêmes motifs, la Cour confirme l'arrêt en ce qui concerne l'acquiescement de M. Breton, attendu que ce prévenu n'était point le directeur de l'atelier de marbrerie; que son rôle consistait à surveiller, à vérifier le travail exécuté pour son compte dans cet atelier, par suite d'une convention intervenue avec le sieur Arnaud, lequel en avait la direction; attendu qu'aux termes de l'article 25 de la loi, les manufac-

⁽¹⁾ V. S., 81. 1. 190, D., 81. 1. 186.

turiers, directeurs ou gérants sont seuls responsables des contraventions, à l'exclusion de tous autres agents ⁽¹⁾.

Mais, en ce qui concerne le sieur Pavanque, et la Cour était logique avec le principe posé, l'arrêt d'Aix fut cassé parce que, locataire d'un bâtiment appartenant à l'orphelinat, mais situé en dehors de cet orphelinat, M. Pavanque y exploitait une industrie et était le véritable directeur ; il tombait donc sous l'application de l'article 25 à laquelle M. Breton avait échappé.

Ainsi donc la Cour suprême, par cet arrêt du 18 février 1881, montre que c'est le but de lucre, d'exploitation commerciale, qui est le critère de l'application de la loi de 1874.

Ce critère apparaît de nouveau dans un arrêt de la cour de Lyon du 26 avril 1883 ⁽²⁾ : « Considérant, dit la cour, que les faits démontrent que l'établissement de la demoiselle Chauve n'est pas un atelier organisé dans un but industriel et de lucre ; que c'est un orphelinat organisé dans un but de bienfaisance et de charité ; considérant que la discussion qui a précédé le vote de la loi du 19 mai 1874 prouve que le législateur n'a voulu soumettre aux règles qu'il édictait que les établissements ayant le caractère d'une entreprise industrielle et dans lesquels le travail s'effectue en commun dans un but de spéculation, mais non l'atelier de famille ni les

⁽¹⁾ *Ibid.*

⁽²⁾ Il était question d'un établissement connu sous le nom d'Orphelinat Sainte-Anne, dirigé par une demoiselle Chauve, et qui occupait des jeunes filles, dont quatre seulement âgées de plus de treize ans travaillaient à la couture, tandis que cinq, beaucoup plus jeunes, ne s'occupaient que d'acquérir l'instruction primaire et fréquentaient assidûment l'école libre régulièrement autorisée des sœurs de Saint-Charles. Les quatre jeunes filles employées à la couture, en vue notamment d'acquérir l'instruction professionnelle, gagnaient de faibles journées, moins d'un franc chacune et se trouvaient elles-mêmes, dit l'arrêt, dans une certaine mesure à la charge de la demoiselle Chauve. (V. D., 84. 2. 108, col. 1.

ateliers organisés dans les établissements de bienfaisance ; attendu que..., etc. ; par ces motifs, acquitte la demoiselle Chauve » ⁽¹⁾.

Enfin, ces principes exposés ci-dessus s'affirment encore dans un arrêt de la Cour de cassation du 2 août 1888. L'hypothèse dans laquelle la Cour suprême a eu à se prononcer est tout à fait différente de celles que nous avons envisagées jusqu'ici, en tout cas fort différente des faits soumis à la cour de Lyon.

L'établissement dont il s'agit était une succursale du Bon-Pasteur à Cholet. Or, M. l'Inspecteur divisionnaire du travail avait constaté, lors de ses visites, que les enfants faisaient toujours le même ouvrage, c'est-à-dire que les unes ne travaillaient qu'aux poignets de chemises, d'autres ne travaillaient qu'aux cols ; qu'on ne leur apprenait nullement à tailler, la supérieure lui ayant déclaré qu'elle n'avait pas de toile pour couper les chemises qui, du reste, lui étaient envoyées de Paris toutes coupées. Le Bon-Pasteur comprenait plusieurs ateliers de lingerie, et dans un, notamment, on employait des enfants dont les plus jeunes avaient de six à sept ans. Sur 300 filles mineures employées, 33 seulement recevaient l'instruction pendant trois heures par jour. En somme, le travail était distribué, comme dans les ateliers industriels proprement dits, de façon à arriver à la plus grande production possible. Dans ces conditions, constatait l'inspecteur du travail, il paraît fort difficile, d'après la nature et la méthode du travail, que les jeunes filles sortant du Bon-Pasteur à l'âge de 21 ans soient en état de gagner honorablement leur vie.

M. le Commissaire de police, qui accompagnait l'inspecteur

⁽¹⁾ V. D., 84. 2. 108.

du travail dans ses visites à l'établissement charitable susmentionné, confirma ces constatations de point en point. Or, grâce à cette organisation du travail, du 4 janvier au 5 novembre 1887, le Bon-Pasteur de Cholet put expédier, à Paris seulement, 10.173 kilog. de linge travaillé, et si l'on réfléchit que le poids moyen, soit d'une chemise, soit d'une camisole, varie entre 350 et 400 grammes, on peut évaluer à plus de 30.000 les objets de lingerie confectionnés par les orphelines. De plus, les orphelines n'étaient nullement payées. Grâce à ces conditions de main-d'œuvre exceptionnellement avantageuses, il fut démontré que l'établissement tirait de ce travail un prix supérieur à celui qu'obtenaient les entrepreneurs ordinaires. Ajoutons enfin que le Bon-Pasteur avait passé avec les parents de véritables contrats d'apprentissage, avec clause résolutoire au cas de maladie de l'enfant, et clause pénale en cas de retrait avant la majorité, et qu'enfin les sœurs dirigeant l'établissement étaient imposées sur le rôle des patentes en qualité de couturières en linge à façon travaillant pour le commerce.

En présence de ces faits, l'inspection du travail avait demandé des instructions au ministère du commerce. Le ministère, dans une instruction du 28 mai 1887 adressée à l'inspecteur du travail d'Angers, précisait dans les termes suivants les caractères qui lui paraissaient devoir distinguer l'atelier de charité de l'atelier industriel : « Il est nécessaire d'établir une distinction entre les maisons où le travail industriel n'est qu'un accessoire de l'éducation et fait partie intégrante de l'enseignement professionnel, et celles où le travail exécuté devient un objet de bénéfice et de spéculation. Dans ce dernier cas, les ouvriers et ateliers de charité sont une véritable entreprise industrielle, et tombent sous l'application de la loi. Vous devez donc constater dans quelle

catégorie peut être rangée la maison du Bon-Pasteur. Il sera nécessaire, à cet effet, de savoir si la besogne journalière, au lieu d'être distribuée en vue d'apprendre aux enfants d'une manière progressive les éléments d'un métier, est au contraire organisée d'après le principe de la division du travail, donnant toujours le même objet à confectionner aux mêmes ouvrières en vue d'obtenir une plus grande production. S'il en est ainsi, l'atelier pourra être considéré comme un véritable établissement industriel, et tombera dès lors sous l'application de la loi » ⁽¹⁾.

Nous avons tenu à reproduire ces instructions pour bien montrer comment était interprété dans les sphères officielles l'esprit même de la loi.

Les résultats exposés ci-dessus de l'enquête faite par l'inspecteur du travail montraient bien, sans aucun doute possible, que l'on était en présence d'un établissement industriel. Or, nombreuses furent les infractions constatées à la loi de 1874.

La supérieure du Bon-Pasteur avait admis dans un atelier de lingerie deux jeunes filles âgées de moins de douze ans, contravention prévue par l'article 2 de la loi de 1874 ⁽²⁾. Elle avait employé dans le même atelier cinq jeunes filles âgées de moins de quinze ans et non pourvues du certificat demandé par l'art. 9 de la même loi ⁽³⁾.

Douze jeunes filles avaient été admises bien qu'elles ne

⁽¹⁾ V. D., 1889. 1. 85, note.

⁽²⁾ ART. 2. — « Les enfants ne pourront être employés par des patrons, ni être admis dans les manufactures, usines, ateliers ou chantiers avant l'âge de douze ans révolus ».

⁽³⁾ ART. 9. — « Aucun enfant ne pourra, avant l'âge de quinze ans accomplis, être admis à travailler plus de six heures par jour, s'il ne justifie, par la production d'un certificat de l'instituteur ou de l'inspecteur primaire, visé par le maire, qu'il a acquis l'instruction primaire élémentaire. Ce certificat sera délivré sur papier libre et gratuitement ».

fussent pas pourvues du livret; contravention prévue par l'art. 10 ⁽¹⁾. Ces douze jeunes filles n'avaient pas non plus été inscrites sur un registre spécial, contravention prévue par le même article 10, § 3. Les dispositions de la loi n'avaient pas été affichées dans les trois ateliers tenus par la supérieure, contravention aux dispositions de l'article 11 ⁽²⁾.

Bref, trente-quatre contraventions furent ainsi relevées. C'est à raison de ces faits que la supérieure du Bon-Pasteur fut traduite devant le tribunal correctionnel de Cholet, lequel, à la date du 10 mai 1888, a rendu un jugement condamnant la dame Luckrath à l'amende, après avoir tenu pour constants les faits que nous avons rapportés et se référant aux principes contenus dans l'arrêt de la Cour de cassation du 18 février 1881, et au critère qu'elle établit.

Appel devant la cour d'Angers qui confirme le jugement ⁽³⁾.

Pourvoi en cassation par la dame Luckrath.

Un rapport de M. le conseiller Gonse rappelle les faits du procès constatés par la cour d'Angers et le tribunal de Cholet; il se réfère aux travaux préparatoires de la loi, à la pensée probable du législateur telle qu'elle se dégage de ces travaux et conclut au rejet du pourvoi ⁽⁴⁾. La Cour suprême confirme la décision des premiers juges. L'arrêt, très bref,

⁽¹⁾ ART. 10. — « Les maires sont tenus de délivrer aux père, mère ou tuteur un livret sur lequel sont portés les nom et prénoms de l'enfant, la date et le lieu de sa naissance, son domicile, le temps pendant lequel il a suivi l'école. — Les chefs d'industrie ou patrons écriront sur le livret la date de l'entrée dans l'atelier ou établissement, et celle de la sortie. — Ils devront également tenir un registre sur lequel seront mentionnées toutes les indications insérées au présent article ».

⁽²⁾ ART. 11. — « Les patrons ou chefs d'industrie seront tenus de faire afficher dans chaque atelier les dispositions de la présente loi et les règlements d'administration publique relatifs à son exécution ».

⁽³⁾ D., 89. 1. 86, col. 1.

⁽⁴⁾ V. le rapport. Dalloz, 89. 1. 86, col. 1 et 2.

reproduit sous une forme à peine changée, les dispositions de l'arrêt du 18 février 1881 : « Attendu que, si les dispositions de la loi ne s'appliquent pas en général aux établissements de bienfaisance, c'est à la condition que ces établissements soient organisés uniquement en vue de procurer aux enfants l'instruction et l'éducation professionnelles, et que le travail qui s'y exécute n'ait pas le caractère d'un travail industriel dirigé en vue d'un bénéfice à réaliser » (1).

Que faut-il penser de cette jurisprudence ? Il ne nous semble pas que les arrêts et jugements que nous venons de mentionner aient donné une interprétation exacte de la véritable pensée du législateur. Les arrêts reproduisent fidèlement, il faut bien le reconnaître, l'esprit des observations qui ont été présentées au cours de la discussion et que nous avons rappelées ci-dessus. Mais si la distinction qu'ils consacrent se justifie au point de vue de l'interprétation doctrinale, elle n'en constitue pas moins une dérogation des plus graves au principe même de la loi.

C'est ce que fait ressortir, avec une très grande énergie, l'exposé des motifs du projet du gouvernement dont nous allons parler dans un instant. Cet exposé des motifs s'exprime ainsi : « Cette jurisprudence va directement contre le but que s'est proposé le législateur qui n'a eu en vue que l'intérêt de l'enfant. On ne comprend pas, en effet, que des enfants puissent être assujettis à des travaux nuisibles et prohibés comme tels, même en vue de l'éducation ou d'un emploi charitable. Peu importe le but que se propose le patron ou le maître qui emploie l'enfant ; le mal produit par les pratiques prohibées est toujours le même. La santé de l'enfant ne sera pas moins

(1) D., 89. 1. 86 et 87 ; S., 88. 1. 393, *Bulletin de l'inspection du travail*, 1900, p. 320.

compromise par des travaux excessifs ou prématurés, quel que soit le but poursuivi et à quelque destination que le produit de ces travaux soit affecté.

Or, c'est la protection seule de l'enfant que la loi de 1874 considère. Il est d'ailleurs facile d'apercevoir que la distinction, qui affranchirait de toute règle les travaux industriels dans lesquels la spéculation n'est pas le but principal, ouvrirait la porte à tous les abus, et qu'elle permettrait à la plupart des établissements de bienfaisance et d'éducation de se soustraire entièrement à l'application de la loi » ⁽¹⁾.

A la suite de l'arrêt de la Cour de cassation du 18 février 1881, le gouvernement s'était ému. Il déposa, le 14 mai 1881, sur le bureau de la chambre des députés, un projet de loi comprenant un article unique ainsi conçu : « La loi du 19 mai 1874 est applicable aux maisons de bienfaisance ou d'éducation, aux orphelinats, ouvroirs, ateliers de charité ou autres établissements qui emploient des enfants et des filles mineures à un travail industriel, à quelque titre que ce soit et alors même que ce travail serait organisé en vue de l'affectation gratuite ou charitable des produits ou de l'éducation professionnelle de l'enfant ».

L'exposé des motifs rappelle, très justement à notre avis, que « le principe de la loi de 1874 ne pouvait être que l'interdiction générale et absolue du travail industriel en dehors des conditions qu'elle détermine, sans aucune distinction entre les établissements quelconques qui le procuraient. Au même mal devait être opposé partout le même remède. Une seule exception s'imposait, c'était celle du travail organisé dans la famille » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ V. Exposé des motifs du projet du gouvernement, *J. off.*, 1881, chambre *Doc. parl.*, Annexe n. 3633, p. 839, col. 1.

⁽²⁾ *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, 1881, Annexe n. 3633, p. 838, 839.

L'exposé des motifs ajoute encore que, lors de la discussion de la loi de 1874, l'immunité demandée n'a été accordée que parce que l'on s'imaginait que ces établissements ne pratiquaient pas de spéculation industrielle sur le travail des enfants; mais l'on a constaté ensuite que les prescriptions salutaires édictées par la loi n'étaient point observées dans toutes les maisons charitables et que la surveillance de l'administration n'y était pas moins nécessaire qu'ailleurs. La seule exception que puisse admettre le législateur est celle des ateliers de famille, pour ce motif unique que l'accès du foyer domestique doit être interdit aux agents de l'autorité.

« L'immunité actuelle, conclut l'exposé, qu'une jurisprudence récente mais décisive consacre aujourd'hui, doit donc disparaître. L'administration a le devoir impérieux de protéger les enfants et de les suivre partout où ils sont employés. Les entraînements de la bienfaisance ou du zèle charitable pour l'éducation professionnelle de l'enfance, qui sont assurément les plus respectables, ne sauraient autoriser des pratiques que leur caractère malfaisant a fait prohiber partout ailleurs » ⁽¹⁾.

Ce projet, qui tenait ainsi compte avant tout des intérêts de l'enfance et répondait au principe même qui doit inspirer toute législation protectrice des travailleurs, fut renvoyé à la commission.

À la séance du 27 mai suivant, M. Martin Nadaud, rapporteur, déposait son rapport sur le bureau de la chambre, déclarait que la commission avait été unanime pour approuver le projet du gouvernement ⁽²⁾ et demandait son adoption.

L'urgence fut déclarée, et à la suite de quelques observa-

⁽¹⁾ *Id.*, p. 839, col. 2.

⁽²⁾ V. chambre, *Déb. parl.*, 1881, p. 1020.

tions, la discussion immédiate qui avait été demandée fut renvoyée à la séance du lendemain 28 mai.

M. Laroche-Joubert, sans désapprouver le contenu du projet, demanda qu'une loi générale comblant toutes les lacunes de celle de 1874 fût proposée par le gouvernement, et que l'on attendit jusqu'à la présentation de ce nouveau projet pour voter les dispositions soumises à la chambre.

M. Lorois fit remarquer que le rapport de M. Martin Nadaud était beaucoup trop sévère pour les établissements de bienfaisance ; qu'il était, quant à lui, intimement persuadé que l'inspection pouvait pénétrer dans ces maisons et y constater qu'elles étaient tenues d'une manière parfaite et dans l'intérêt des enfants ; qu'il tenait donc à protester énergiquement, mais que tout de même il voterait le projet du gouvernement ⁽¹⁾.

Effectivement, l'article unique modifiant la loi de 1874, et dont nous avons donné ci-dessus la teneur, était voté à mains levées par la chambre. Mais transmis au sénat, il ne vint jamais en discussion, et ne fit l'objet d'aucun rapport.

Le parlement avait été déjà saisi, dès la fin de 1879, par MM. Martin Nadaud, Villain et plusieurs de leurs collègues, de propositions tendant à la réduction des heures de travail et à l'interdiction du travail de nuit des femmes. Ces propositions furent prises en considération et renvoyées à l'étude d'une commission. M. Richard Waddington, nommé rapporteur, déposa son rapport le 11 juin 1880. La discussion vint quelques mois après devant la chambre, au mois de novembre 1880, et le vote en première lecture ne donna lieu à aucun incident ⁽²⁾. La discussion en deuxième lecture fut au con-

⁽¹⁾ V. *J. off.*, *ibid.*, p. 1043.

⁽²⁾ V. *J. off.*, 1880, chambre, *Déb. parl.*, p. 11768, col. 1.

traire longue et sérieuse; elle dura trois séances des derniers jours de mars 1881 ⁽¹⁾.

La proposition fut votée par la chambre avec quelques modifications le 30 mars 1881, présentée au sénat, adoptée par lui en première lecture et définitivement rejetée dans la séance du 24 février 1882.

Reprise après l'expiration des délais légaux par l'ancien rapporteur et quelques-uns de ses collègues, à la séance du 11 novembre 1882, elle fut soumise de nouveau à l'examen de la chambre. Le 10 mars 1884, la commission déposa un rapport favorable, mais la proposition, quoique mise à l'ordre du jour, ne put venir en discussion avant la fin de la législature ⁽²⁾.

Reprise le 10 décembre 1885, par M. Martin Nadaud, elle fut l'objet d'un rapport favorable de la commission d'initiative le 16 février 1886, et fut élargie par la proposition déposée le 15 juillet 1886 ⁽³⁾ par MM. Camélinat, Boyer, Basly, etc.

Cette proposition doit nous arrêter un instant. Jusqu'ici les diverses propositions dont nous avons parlé, et qui sont les antécédents législatifs, pouvons-nous dire, de la loi du 2 novembre 1892, n'avaient pas mentionné expressément les établissements de bienfaisance dans le champ d'application de leurs dispositions. Celle-ci, à notre connaissance, est la première qui en parle d'une manière formelle. Son article premier est en effet ainsi conçu : « Les enfants, les filles mineures et les femmes, ne peuvent être employés dans les manufactures, fabriques, usines, mines, chantiers et ateliers de quelque nature que ce soit, publics ou privés, laïques ou

(1) V. *J. off.*, 1881, chambre, *Déb. parl.*, séances des 28, 29, 30 mars.

(2) *J. off.*, 1886, *Doc. parl.*, chambre, n. 197, p. 53 et s.

(3) *J. off.* du 15 mars 1887, chambre, *Doc. parl.*, n. 1098, p. 591.

religieux tels que couvents, ouvroirs, orphelinats, maisons de charité, etc., en un mot dans tout lieu, chambre ou place quelconque, soit couverte, soit en plein air, où un métier est exercé par un enfant, un adolescent ou une femme, et dans laquelle chambre ou place un patron a droit d'accès ou de contrôle, que sous les conditions déterminées par la présente loi » ⁽¹⁾.

Enfin c'est à la date du 13 novembre 1886 ⁽²⁾, que MM. les ministres Lockroy et Demôle soumirent à la chambre au nom du gouvernement un projet de révision de la loi de 1874 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans l'industrie.

C'est ce projet qui, à la suite de tribulations diverses dont nous n'avons pas à rendre compte, est devenu la loi du 2 novembre 1892; premier texte législatif relatif à la protection ouvrière qui prévoit formellement son application aux établissements de bienfaisance. Nous allons l'étudier de près et montrer les difficultés auxquelles il a donné lieu.

⁽¹⁾ *J. off.*, *Ibid.*, p. 592, col. 1.

⁽²⁾ *J. off.* du 2 mai 1887, chambre, *Doc. parl.*, p. 1057, n. 1244.

CHAPITRE III

Les établissements de bienfaisance privés et la législation
ouvrière après la loi du 2 novembre 1892.

SECTION PREMIÈRE

LA LOI DU 2 NOVEMBRE 1892

L'article 1 de la loi est ainsi conçu : « Le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les usines, manufactures, mines, minières et carrières, chantiers, ateliers et leurs dépendances, de quelque nature que ce soit, publics ou privés, *laïques ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance*, est soumis aux obligations déterminées par la présente loi ».

Ainsi donc ce texte, très général, déclare les dispositions de la loi applicables aux enfants et aux femmes employés dans les établissements charitables, tout aussi bien que dans les établissements industriels proprement dits.

L'intention du législateur est très nette, et résulte clairement des travaux préparatoires ; le rapport de M. Waddington le dit, d'une façon un peu laconique à la vérité : « Cette disposition additionnelle (*même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance*) a pour but de faire disparaître toute équivoque au sujet des établissements sur lesquels doit porter la surveillance des

inspecteurs. La Cour de cassation saisie en dernier ressort de procès-verbaux dressés à la suite de nombreuses et graves contraventions constatées dans un orphelinat, décida, par un arrêt du 18 février 1881, que les prescriptions de la loi de 1874 ne s'appliquaient pas aux ateliers organisés dans les établissements de bienfaisance fonctionnant non en vue d'un bénéfice à réaliser sur le travail, mais en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelles des enfants. Le gouvernement a donc pensé, d'accord avec un projet de loi déposé le 14 mai 1881, qu'il fallait faire cesser une dérogation aussi fâcheuse au principe de protection qui a inspiré la loi de 1874 » ⁽¹⁾.

Mais au cours de la discussion, et notamment à la séance du 11 juin, M. Freppel monta à la tribune pour demander la suppression, dans l'article 1, des dispositions visant les établissements charitables, en se fondant sur ce que la loi proposée interdisait aux enfants l'entrée dans les établissements charitables, comme dans les établissements industriels proprement dits, avant l'âge de treize ans révolus, en principe. Or, fit remarquer l'orateur, c'est précisément avant cet âge de treize ans que les établissements de charité sont les institutions les plus utiles et les plus indispensables même.

Le rapporteur fit observer que si l'amendement de M. Freppel avait pour but de dérober les établissements dont s'agit à la surveillance de l'inspection, la commission était absolument en désaccord avec lui ; mais que si, au contraire, il ne s'agissait que de permettre l'éducation d'enfants âgés de moins de treize ans, l'amendement était très justifié. Et M. Waddington, tout en reconnaissant qu'il était très difficile d'improviser une rédaction de texte à la tribune, et tout en

⁽¹⁾ *J. off.*, 1888, chambre, *Doc. parl.*, n. 2204, p. 658, col. 2.

regrettant que M. Freppel n'ait pas soumis à l'avance son amendement à la commission, proposa un texte nouveau ainsi conçu : « Les enfants, y compris les fils et les filles d'étrangers résidant en France, ne peuvent être employés par les patrons, ni être admis au travail manuel dans les établissements énumérés dans l'article 1 avant l'âge de treize ans révolus ». C'est-à-dire que les enfants pourraient entrer dans ces établissements, mais qu'ils ne pourraient pas être employés au travail.

A quoi M. Freppel fit justement observer que la rédaction proposée par le rapporteur était inacceptable pour la raison bien simple qu'il faut absolument appliquer les enfants au travail manuel et que sans cela leur présence y serait peu utile. Il proposa donc l'amendement suivant : « Les enfants, etc., ne peuvent être employés par les patrons ni être admis dans les établissements énumérés dans l'article 1^{er}, *excepté dans les établissements de bienfaisance*, avant l'âge de treize ans révolus ».

Au fond, cette discussion était déplacée et portait plutôt sur l'article 2, c'est-à-dire sur le texte qui traite de l'âge d'admission des enfants dans les établissements industriels. Il s'agissait, dans l'article 1^{er}, de poser la question du principe même de l'application des dispositions législatives proposées aux établissements charitables et de la soumission à l'inspection du travail, sauf à introduire dans la suite et à leur place logique, des règles spéciales s'appliquant à ces établissements, quand il serait évident que les dispositions générales adoptées jureraient avec le fonctionnement utile et raisonnable de ces dites institutions ⁽¹⁾. C'est ce que comprit la chambre et elle vota sans modification l'article 1^{er} qui lui était proposé par la commission ⁽²⁾.

(1) V. sur tous ces points, *J. off.*, 1888, chambre, *Déb. parl.*, p. 1734, 1735.

(2) L'amendement de M. Freppel fut repoussé par 314 voix contre 173.

Cette innovation consacrée par l'article 1^{er} ne fut plus modifiée au cours de la discussion très longue qui se poursuivit pendant les années suivantes tant au sénat qu'à la chambre des députés ⁽¹⁾.

Donc, en vertu de l'article 1^{er}, toutes les dispositions de la loi de 1892 sont applicables, en principe, aux établissements de bienfaisance comme aux établissements industriels proprement dits ⁽²⁾.

Or ces dispositions se réfèrent à un certain nombre de chefs différents, sur lesquels il convient de donner quelques explications. Ces chefs sont :

- 1° L'âge d'admission.
- 2° La durée du travail.
- 3° Le travail de nuit.
- 4° Le repos hebdomadaire.
- 5° Les travaux souterrains; hygiène, sécurité et moralité.
- 6° Sanctions.

1° *Age d'admission.* — La loi de 1874 fixait en principe à douze ans l'âge d'admission des enfants dans les établissements industriels. Certaines dérogations étaient admises dans un certain nombre d'industries limitativement énumérées. Le législateur de 1892 a eu devoir supprimer cette catégorie de jeunes travailleurs et a limité à treize ans, en principe, la limite minima requise pour l'admission des enfants au travail. Cette limite est abaissée à douze ans, mais sous deux conditions :

- 1° Que l'enfant possède le certificat d'études primaires.

⁽¹⁾ V. Lagresille, *Commentaire théorique et pratique de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels*, Paris, Larose et Forcel, 1893, p. 42.

⁽²⁾ V. Lagresille, *ouv. cité*, p. 42 et s., 45.

2° Que l'enfant produise un certificat médical constatant son aptitude au travail en vue duquel il est engagé.

Ces dispositions s'appliquent incontestablement, en vertu de l'article 1^{er}, aux établissements que nous étudions; mais il ne s'ensuit nullement que les enfants ne peuvent y être recueillis avant l'âge de douze ans. Il résulte en effet de l'article 2 *in fine* qu'aucun minimum d'âge n'est requis pour l'entrée des enfants dans les établissements dont s'agit; mais tant que les enfants admis dans ces établissements n'ont pas atteint l'âge de treize ans révolus (ou douze ans s'ils ont le certificat d'études et le certificat médical), le travail des dits enfants est subordonné aux trois conditions suivantes ⁽¹⁾ :

a) Que l'enseignement primaire soit organisé dans l'établissement.

b) Que le travail ne consiste pas en un travail industriel proprement dit, c'est-à-dire en un travail destiné à procurer des ressources à l'établissement, mais qu'il ait exclusivement le caractère d'un enseignement technique ou professionnel. Ces points se préciseront du reste dans la suite.

c) Que le travail accompli dans ces conditions n'excède pas trois heures par jour.

C'est ce qui résulte de l'article 2 *in fine*, ainsi conçu : « Dans les orphelinats et institutions de bienfaisance visés à l'article 1^{er}, et dans lesquels l'instruction primaire est donnée, l'enseignement manuel ou professionnel, pour les enfants âgés de moins de treize ans, sauf pour les enfants âgés de douze ans munis du certificat d'études primaires, ne pourra pas dépasser trois heures par jour ».

C'est ce qui résulte aussi des travaux préparatoires. Le texte que nous venons de citer n'existait pas dans le projet

(1) Lagrésille, ouv. cité, p. 55.

primitif soumis à la chambre. Or M. Freppel fut frappé de ce fait que l'enfant, s'il ne se trouvait pas dans les conditions prévues par l'article 2, ne pourrait pas être admis au travail dans les établissements charitables; situation évidemment regrettable, car il semble difficile que les enfants ne travaillent pas dans les institutions de ce genre. L'instruction professionnelle en effet deviendrait impossible sans cela.

Aussi M. Freppel avait déposé, lors de la discussion de l'article 1^{er}, l'amendement dont nous avons fait connaître la teneur. Cet amendement, qui tendait à introduire dans l'article 1^{er} les mots *excepté dans les établissements de bienfaisance*, repoussé déjà lors de la discussion de l'article 1^{er}, fut repris lors de la discussion de l'article 2, mais subit le même sort.

L'idée qu'il contenait fut néanmoins reprise par M. de la Batie. Il fit remarquer que si l'on votait l'article 2 tel qu'il était proposé, sans disposition spéciale relative aux établissements charitables, il résulterait de la combinaison de ce texte avec l'article 1^{er} que les enfants, non seulement ne pourraient pas être soumis prématurément au travail par les patrons, mais encore qu'ils ne pourraient pas être occupés dans les établissements d'enseignement professionnel à un travail manuel quelconque; la loi aurait ainsi pour effet de fermer immédiatement les écoles d'enseignement professionnel. En vertu de ces textes, ajouta-t-il, il serait impossible dorénavant d'enseigner aux enfants de moins de 13 ans les premières notions d'un travail manuel quelconque : charpentier, serrurier, etc., en un mot, d'un de ces travaux qu'on peut apprendre de bonne heure aux enfants, sans aucun inconvénient et même avec une grande utilité, comme la couture et la broderie pour les jeunes filles, même au-dessous de l'âge de 12 ans.

M. le Rapporteur répondit que l'on ne voulait pas que les enfants de moins de 13 ans, quelquefois même de 8 ou 10 ans, fussent employés dans des ateliers de lingerie et de couture à faire des travaux rémunérés et destinés aux grands magasins, mais qu'il n'était venu à la pensée de personne d'interdire aux orphelinats de recevoir des enfants pour leur donner l'instruction, et que, dans l'enseignement général, il était évident que des leçons de choses, d'enseignement professionnel, de couture par exemple, pouvaient être comprises comme elles le sont dans les programmes des écoles primaires de l'Etat.

M. de la Batie répliqua qu'accepter l'interprétation donnée par le rapporteur présentait un grand danger. Si l'on croit, dit-il, obvier à tous les inconvénients en déclarant qu'on veut seulement interdire le travail rémunéré, il faudra bien expliquer au moins ce qu'on entend par travail rémunéré. Cette rémunération consistera t-elle dans un salaire touché par l'enfant? Ou bien devra-t-on considérer comme une rémunération l'avantage économique indirect réalisé par le directeur de l'institution à qui les produits fabriqués sont abandonnés et dont il peut faire un trafic?

Mais l'amendement de M. de la Batie ne fut pas adopté. L'article 2 fut donc voté en première délibération sans qu'aucune disposition spéciale relative aux établissements de bienfaisance y fût insérée ⁽¹⁾.

C'est à la séance du 29 janvier 1889, lors de la deuxième délibération à laquelle la loi fut soumise, qu'apparaît, pour la première fois, un texte qui se rapproche du dernier alinéa de l'article 2 actuel. Il était ainsi conçu : « Dans les orphelinats et institutions de bienfaisance visés à l'article 1^{er} et dans

⁽¹⁾ V. sur tous ces points, *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, séance du 11 juin 1888, p. 1738 et 1739.

lesquels l'instruction primaire est donnée, l'enseignement manuel ou professionnel pour les enfants âgés de moins de treize ans ne pourra pas dépasser deux heures par jour ».

Ce texte fut adopté sans difficulté. Mais lorsque le projet voté par la chambre dans la séance du 5 février 1889 fut soumis au sénat, la commission à laquelle il fut renvoyé, tout en acceptant le texte de l'article 2, lui fit subir une légère modification.

« Le projet de loi, dit en effet le rapporteur M. Charles Ferry ⁽¹⁾, propose de limiter à deux heures par jour le temps que les enfants pourront employer à leur éducation professionnelle. Cette limitation dépasse la mesure. Votre commission a adopté la durée de trois heures. »

C'est ce texte ainsi modifié qui fut soumis à la chambre, après avoir été adopté par le sénat.

Il fut accepté sans changement dans les discussions ultérieures et il est devenu le dernier alinéa de l'article 2 de la loi de 1892.

2 Durée du travail. — La loi de 1892 a été profondément modifiée par la loi du 30 mars 1900. Pour bien comprendre les décisions de la jurisprudence que nous aurons tout à l'heure à exposer, il est nécessaire que nous disions quelques mots des deux textes.

La loi de 1892 divisait, au point de vue de la journée légale de travail, les personnes protégées en quatre classes ⁽²⁾ :

a) Les enfants mineurs de treize ans, dont la durée légale de la journée ne peut excéder trois heures dans les établissements de bienfaisance. Ce point nous est connu par les explications que nous venons de fournir.

⁽¹⁾ V. *J. off.*, 1890, sénat, *Doc. parl.*, p. 293, col. 3.

⁽²⁾ Sur tous ces points, v. Pic, *Traité élém. de législ. indust.*, p. 563 et s. ; Lagrésille, *ouv. cité*, p. 59 et s.

b) Les enfants des deux sexes mineurs de seize ans qui ne peuvent être employés à un travail effectif de plus de dix heures par jour.

c) Les jeunes ouvriers et ouvrières de seize à dix-huit ans qui ne peuvent être employés à un travail effectif de plus de soixante heures par semaine, sans que le travail journalier puisse jamais excéder onze heures.

d) Les femmes au-dessus de dix-huit ans dont la journée légale est de onze heures.

Enfin, pour chacune des trois dernières catégories, le travail devait être coupé par un ou plusieurs repos, d'une heure au moins au total, pendant lesquels tout travail était interdit. Le chef d'établissement d'ailleurs pouvait fixer à son gré, par un règlement intérieur affiché, les heures de repos.

Toutes ces organisations distinctes comportant pour la journée de travail de chaque catégorie d'ouvriers un point de départ et un terme différents, ainsi qu'une alternance dans les repos, étaient de nature à compliquer sensiblement la tâche de l'inspection. La loi du 30 mars 1900 y a substitué un régime uniforme. Ce nouvel article est en effet ainsi conçu : « Les jeunes ouvriers et ouvrières jusqu'à l'âge de dix-huit ans et les femmes ne peuvent être employés à un travail effectif de plus de onze heures par jour, coupées par un ou plusieurs repos, dont la durée totale ne pourra être inférieure à une heure et pendant lesquels le travail sera interdit. Au bout de deux ans à partir de la promulgation de la présente loi, la durée du travail sera réduite à dix heures et demie, et au bout d'une nouvelle période de deux années, à dix heures. Dans chaque établissement, sauf les usines à feu continu et les mines, minières ou carrières, les repos auront lieu aux mêmes heures pour toutes les personnes protégées par la présente loi ».

Quelques exceptions sont admises à ce texte très général et

très impératif; nous ne pouvons les énumérer ici, car nous n'aurons pas l'occasion de nous y référer ⁽¹⁾.

3° *Travail de nuit.* — En principe, il est interdit d'employer à aucun travail de nuit soit des enfants des deux sexes âgés de moins de dix-huit ans, soit des femmes de tout âge, dans l'un quelconque des établissements énumérés à l'article 1^{er} de la loi, et partant dans les orphelinats et ouvroirs où l'on se livre à un travail industriel. L'on entend par travail de nuit tout travail compris entre neuf heures du soir et cinq heures du matin.

Un assez grand nombre d'exceptions sont admises, les unes permanentes, les autres temporaires ⁽²⁾.

4° *Repos hebdomadaire.* — Aux termes de l'article 5, « les enfants âgés de moins de dix-huit ans et les femmes de tout âge, ne peuvent être employés dans les établissements énumérés à l'article 1^{er} plus de six jours par semaine, ni les jours de fêtes ⁽³⁾ reconnues par la loi, même pour rangement d'atelier ». On comprend sans peine que les contraventions au repos hebdomadaire n'existent pas dans les établissements que nous étudions. Ces établissements ont pour la plupart un caractère confessionnel très marqué, et la stricte pratique des devoirs religieux du dimanche y assure une application absolue de la loi. Nous aurons cependant l'occasion d'en mentionner quelques-unes.

5° *Travaux souterrains.* — *Hygiène, sécurité et moralité.* — La loi de 1892 contient des dispositions concernant les travaux souterrains qui sont interdits aux filles et aux femmes ainsi qu'aux enfants du sexe masculin âgés de moins de treize ans; elle contient aussi des dispositions concernant les

(1) V. P. Pic, *op. cit.*, p. 565 et Lagrésille, *op. cit.*, p. 77 et s.

(2) V. P. Pic, *op. cit.*, p. 566 et s.; Lagrésille, *op. cit.*, p. 65.

(3) V. Lagrésille, *op. cit.*, p. 72.

conditions d'hygiène, de sécurité et de moralité des travailleurs. Cette loi a d'ailleurs été complétée par un certain nombre de textes postérieurs. Mais ces dispositions ne peuvent guère intéresser les établissements que nous étudions; nous ne faisons que les mentionner ⁽¹⁾.

6° *Sanctions*. — Telles sont les principales dispositions qui régissent le travail des enfants et des femmes et auxquelles sont soumis les établissements de bienfaisance au même titre que les établissements industriels. Il nous faut maintenant dire quelques mots sur les sanctions que comportent ces lois et règlements.

La loi de 1874, pour assurer l'observation de ses prescriptions, avait organisé tout un système préventif ou de surveillance, complété par un ensemble de pénalités destinées à réprimer les infractions; les lois postérieures de 1892 et 1900 ont maintenu ce système en le perfectionnant. Seul le régime préventif nous retiendra quelques instants.

Ce régime résulte de la combinaison de trois ordres de mesures :

- a) Livret de travail;
- b) Affichages;
- b) Inspection.

a) *Livret de travail*. — Supprimé pour l'ouvrier qui le considérait comme une atteinte à sa liberté et à sa dignité (loi du 2 juillet 1890), le livret de travail, dit M. Pic, a été maintenu à *titre de protection* pour les enfants des deux sexes mineurs de dix-huit ans. Ce livret est délivré gratuitement par le maire (ou, à Paris, par le préfet de police) aux père, mère ou tuteur de l'enfant; on y inscrit ses nom et prénoms, son âge, le lieu de sa naissance et son domicile; de plus, si

(1) V. pour le détail Pic, *op. cit.*, p. 571 et s.

l'enfant a moins de treize ans, le livret doit mentionner qu'il est muni du certificat d'études primaires. Ces indications permettent au chef d'industrie de savoir quels sont les travaux auxquels il peut être légalement affecté et aux inspecteurs de constater les contraventions. Le livret est exigé non seulement pour les ouvriers, mais même pour les enfants envoyés à l'apprentissage. Il l'est également dans les ateliers, orphelinats et ateliers de charité et il ne saurait être remplacé, en ce qui concerne cette catégorie d'établissements, par l'état nominatif et le tableau prévu à l'article 11, §§ 4 et 5, dont nous dirons un mot ci-après.

Cela résulte non seulement des termes généraux de la loi qui déclare applicables toutes ses dispositions aux établissements susvisés, mais encore des travaux préparatoires. Ces travaux préparatoires démontrent, en effet, que bien loin de vouloir créer pour ces établissements un régime de faveur, le législateur a entendu leur imposer des obligations spéciales et supplémentaires dans l'intérêt des enfants confiés à leur garde et en vue de prévenir certaines fraudes ⁽¹⁾.

b) *Affichage*. — L'article 11 s'exprime ainsi : « Les patrons, ou chefs d'industrie, ou loueurs de force motrice, sont tenus de faire afficher dans chaque atelier les dispositions de la présente loi, les règlements d'administration publique relatifs à son exécution, et concernant plus spécialement leur industrie, ainsi que les adresses et les noms des inspecteurs de la circonscription. Ils afficheront également les heures auxquelles commencera et finira le travail, ainsi que les heures et la durée des repos ».

Cet affichage, qui doit être fait dans chaque atelier d'une façon visible et permanente, a pour but de renseigner les

(1) Pic, *op. cit.*, p. 582.

ouvriers sur l'étendue de leurs droits, et de leur permettre de s'adresser à l'inspection du travail pour dénoncer les contraventions dont ils sont victimes.

Ces dispositions s'adressent aussi bien aux établissements de bienfaisance qu'aux établissements industriels proprement dits. Mais elles sont en outre complétées par les dispositions spéciales suivantes : « Dans toutes les salles de travail des ouvriers, orphelinats, ateliers de charité ou de bienfaisance dépendant des établissements religieux ou laïques, sera placé d'une façon permanente un tableau indiquant, en caractères facilement lisibles, les conditions du travail des enfants, telles qu'elles résultent des articles 2, 3, 4 et 5, et déterminant l'emploi de la journée, c'est-à-dire les heures de travail manuel, du repos, de l'étude et des repas. Ce tableau sera visé par l'inspecteur et revêtu de sa signature. Un état nominatif complet des enfants élevés dans les établissements ci-dessus désignés, indiquant leurs noms et prénoms, la date et le lieu de leur naissance, et certifié conforme par les directeurs de ces établissements sera remis tous les trois mois à l'inspecteur, et fera mention de toutes les mutations survenues depuis la production du dernier état » (art. 11, §§ 4 et 5).

Ces deux paragraphes ne figuraient pas dans le projet primitif soumis à la Chambre, et il n'en fut question ni à la première ni à la deuxième délibération.

Ils ne figuraient pas non plus dans le texte révisé par la commission du sénat ⁽¹⁾. Il n'en a pas été davantage question dans les deux délibérations qui ont eu lieu au sénat, l'une les 4 et 5 juillet 1889, l'autre les 25, 26, 28, 29 novembre de la même année.

⁽¹⁾ V. *J. off.*, 1890, sénat, *Doc. parl.*, p. 296.

C'est à la séance du 8 juillet 1890, quand le projet adopté par la chambre, adopté avec modification par le sénat, fit retour à la chambre, que ce texte fit sa première apparition. M. Montaut fit remarquer qu'en proposant ce texte il ne montrait pas une suspicion particulière à l'égard des établissements de bienfaisance, mais désirait assurer à tous les êtres faibles et exploités le bienfait d'une loi qui a pour but d'établir les règles capables de les protéger efficacement. L'arrêt de la Cour de cassation de 1888 a appelé l'attention sur les difficultés considérables que rencontrait l'inspection, celle-ci ne se faisant qu'à travers mille obstacles de toutes sortes et au milieu de *subterfuges* sans cesse renaissants organisés pour la dérouter.

De là une nécessité absolue de porter à la connaissance des intéressés, c'est-à-dire des enfants, d'une manière bien évidente et avec des précautions suffisantes pour rendre toute dissimulation impossible, les dispositions tutélaires de la loi, dont ils pourront eux-mêmes peut-être constater chaque jour la violation. Cette mesure aurait ainsi pour effet d'imposer le respect de la loi à ceux qui seraient tentés de l'éluder.

Quant à l'état nominatif, M. Montaut fit remarquer que, pour en faire sentir l'importance, il suffisait de rappeler cette affaire retentissante du Bon-Pasteur de Cholet où sur 417 contraventions constatées et relevées dans le rapport de l'inspection, contraventions dont la prévenue elle-même, la dame Luckrath, supérieure, n'a pas contesté la matérialité, 34 seulement ont pu être déférées au tribunal. Et cela, parce que les noms des enfants étaient inconnus; or l'enquête faite par l'inspection pour se les procurer a duré quatre mois et est restée sans résultat. Rendre donc ces indications obligatoires et permanentes dans les ouvroirs, orphelinats, ateliers de charité ou de bienfaisance de tout genre, conclut

M. Montaut, constitue une nécessité et un devoir sur lesquels il serait superflu d'insister ⁽¹⁾.

Quant à l'affichage, dit le même orateur, on ne peut non plus contester son utilité. L'affichage était prévu dans la loi de 1874, et il est également prévu dans le nouveau texte proposé. Il faut, en effet, que tous les intéressés, et notamment les enfants dont je m'occupe spécialement en ce moment, puissent constamment avoir sous les yeux, non pas toutes les prescriptions de la loi, non plus que les règlements d'administration publique relatifs à son exécution, mais des extraits des articles de la loi qui les intéressent plus particulièrement. Ce sont les seuls qu'ils aient besoin de connaître; ce sont les seuls qu'ils aient besoin d'avoir sans cesse sous les yeux. A cet effet, pour mettre d'une manière très claire sous les yeux des enfants les dispositions qui les concernent, je propose que les inspecteurs fassent un extrait très succinct de la loi ⁽²⁾. Et M. Montaut fit connaître les quatre paragraphes très courts qui, à son avis, présenteraient tout ce qui intéresse les enfants travaillant dans ces ateliers et ouvroirs ⁽³⁾.

Au-dessous de cette affiche, qui n'aurait aucun rapport avec les grandes pancartes illisibles que l'on trouve dans les gares et qui mentionnent tout ce qui concerne la loi et la

(1) Sur tous ces points, v. *J. off.*, 1890, chambre, *Déb. parl.*, p. 1381, col. 1 et 2.

(2) V. *J. off.*, *ibid.*

(3) I. L'enseignement manuel ou professionnel pour les enfants âgés de moins de 13 ans ne pourra dépasser trois heures par jour (art. 2).

II. Les filles jusqu'à 18 ans ne peuvent être employées à un travail effectif de plus de 10 heures par jour, coupées par un ou plusieurs repos dont la durée totale ne pourra pas être inférieure à une heure (art. 3).

III. Les enfants de moins de 18 ans ne pourront être employés à aucun travail entre 9 heures du soir et 5 heures du matin (art. 4).

IV. Tout travail sera supprimé pendant un jour entier par semaine; il en sera de même les jours de fêtes reconnues et le jour de la fête nationale (*J. off.*, *ibid.*, p. 1381, col. 2).

police des chemins de fer, on placerait un petit tableau qui indiquerait l'emploi du temps ⁽¹⁾.

Enfin M. Montaut s'appuyait, pour demander à la chambre le vote de son texte, sur des faits scandaleux dont ces ouvriers ont été le théâtre, faits que nous nous proposons de mentionner plus tard.

Et effectivement la chambre, après avoir entendu le rapporteur qui déclara que la commission s'était mise d'accord avec M. Montaut sur le principe, adopta l'amendement proposé, mais, pour ne pas changer la pagination et le numérotage des articles, fit du texte ainsi voté un paragraphe additionnel à l'article 12 ⁽²⁾.

A la suite de modifications qu'il est inutile de rappeler, l'article 12 est devenu l'article 11 de la loi de 1892, et soit au sénat, soit à la chambre des députés, lors du vote de la loi en deuxième lecture le 5 février 1891, ces dispositions n'ont fait l'objet d'aucune observation.

c) *Inspection du travail*. — Pour contrôler l'application de la loi, les établissements énumérés à l'article 1^{er} sont soumis à la surveillance de fonctionnaires de l'inspection du travail dont les pouvoirs sont énumérés à l'article 20. Cet article, qui reproduit en partie les dispositions de l'article 18 de la loi de 1874, est ainsi conçu : « Les inspecteurs et inspectrices ont entrée dans tous les établissements visés par l'article 1^{er}; ils peuvent se faire représenter le registre prescrit par l'article 10, les livrets, les règlements intérieurs, et, s'il y a lieu, le certificat d'aptitude physique mentionné à l'arti-

(1) Lever (telle heure). Puis enseignement manuel, récitation, enseignement scolaire, repas, coucher, en indiquant les heures d'une façon bien apparente.

Enfin la mention « vu par l'inspecteur » et la signature de ce fonctionnaire. *J. off.*, *ibid.*, p. 1381, col. 2 et 3.

(2) *J. off.*, *ibid.*, p. 1382, col. 3.

cle 2. Les contraventions sont constatées par les procès-verbaux des inspecteurs et inspectrices, qui font foi jusqu'à preuve contraire. Ces procès-verbaux sont dressés en double exemplaire, dont l'un est envoyé au préfet du département, et l'autre déposé au parquet. Les dispositions ci-dessus ne dérogent point aux règles du droit commun, quant à la constatation et à la poursuite des infractions à la présente loi ».

Pour permettre aux inspecteurs d'exercer leur surveillance, la loi leur attribue donc différents droits qui peuvent se ramener à trois sortes :

1° Le droit d'entrée dans les établissements ;

2° Le droit de contrôle des registres ;

3° Le droit de constatation des contraventions à la loi ⁽¹⁾.

Le droit d'entrée s'applique à tous les établissements visés par la loi, par conséquent aux établissements d'enseignement professionnel ou de bienfaisance, aux établissements publics comme aux établissements privés, aux dépendances de tous ces établissements comme à ces établissements eux-mêmes ⁽²⁾.

« Ce droit n'est soumis à aucune restriction. En conséquence, les inspecteurs peuvent pénétrer dans les établissements, pour y exercer leurs fonctions, sans réquisition, à toute heure du jour, et même de la nuit, s'il s'agit d'établissements dans lesquels on travaille la nuit » ⁽³⁾.

Mais, s'il s'agit d'établissements où l'on ne travaille pas la nuit, ajoute M. Lagrésille ? Dans le silence des textes il paraît juridique et équitable de se rallier à la jurisprudence suivie par la Cour de cassation dans la matière analogue de la police des cabarets. Or, la Cour de cassation décide que la police ne pourra entrer que si les établissements sont de fait

⁽¹⁾ V. Lagrésille, *op. cit.*, p. 134 ; P. Pic, *op. cit.*, p. 581 et s.

⁽²⁾ V. Lagrésille, *ibid.*, n. 215, p. 134.

⁽³⁾ Lagrésille, *ibid.*, n. 216, p. 135.

ouverts, et qu'après l'heure de fermeture ils deviennent des lieux privés dans lesquels cesse le droit de visite. Et il cite à ce propos de nombreuses références ⁽¹⁾.

Cette solution nous paraît très contestable; nous aurons d'ailleurs à y revenir plus loin. Observons pour le moment qu'il n'y a, à notre avis, aucune assimilation à faire entre les cabarets et les établissements industriels proprement dits ou de bienfaisance. Les cabarets sont des lieux normalement ouverts au public, et c'est dans l'intérêt même de ce public que la police a reçu le droit permanent d'entrée. Il en est autrement des ateliers et dépendances qui sont normalement fermés au public. L'inspecteur y pénètre en vertu d'un privilège spécial et illimité qui se justifie par le but de protection que la loi a voulu atteindre, et s'il en était autrement, la loi de 1892 serait comme annihilée dans une de ses dispositions essentielles qui est l'interdiction du travail de nuit aux enfants et aux filles mineures.

M. Lagrésille concède, il est vrai, que l'inspecteur pourra entrer, même dans le cas où l'établissement ne travaille pas la nuit, s'il constate de l'extérieur « des circonstances d'où résulterait une grave présomption de travail nocturne; il est inadmissible, en effet, qu'un chef d'établissement puisse, en fermant sa porte, commettre impunément des contraventions à la loi et se soustraire à leur constatation » ⁽²⁾.

Mais cette concession est, à notre avis, insuffisante et ne résulte pas d'ailleurs de la loi. M. Lagrésille oublie qu'il est des points sur lesquels l'inspection ne peut utilement intervenir que la nuit (surveillance au point de vue de l'hygiène et de la sécurité de certaines dépendances des ateliers tels que dortoirs, etc.). Et puis cette interdiction de l'entrée des

⁽¹⁾ V. *ibid.*, n. 217, p. 135.

⁽²⁾ Lagrésille, *op. cit.*, p. 136, n. 217.

inspecteurs la nuit, même ainsi atténuée, pourrait conduire à des abus sans nombre.

Mais n'insistons pas davantage pour le moment sur ces questions très délicates, puisque nous aurons l'occasion d'y revenir longuement dans la suite, au sujet de décisions de jurisprudence dont nous aurons à faire la critique.

Quant aux deux autres ordres d'attributions des inspecteurs du travail, elles n'appellent pas de notre part un plus ample commentaire ⁽¹⁾.

En dehors de ces fonctions principales, les inspecteurs en ont d'autres qui résultent de différents articles de la loi. Ils requièrent notamment l'examen médical des enfants au-dessous de seize ans dont le travail paraît excéder les forces, et décident, conformément à l'avis du médecin, s'il y a lieu d'exiger leur renvoi des établissements ⁽²⁾. Cette disposition de l'article 2 s'applique incontestablement à tous les établissements visés par la loi, et notamment aux établissements de bienfaisance.

Les inspecteurs doivent se faire envoyer un duplicata de l'affiche indiquant les heures de travail, de repos; ils visent le tableau indicatif des conditions du travail dans ces mêmes établissements, etc., etc.

Comment ces dispositions diverses ont-elles été appliquées? C'est ce qu'il nous faut maintenant rechercher.

Nous examinerons en premier lieu quelles sont les particularités que les inspecteurs du travail ont rencontrées dans leur mission de surveillance et de contrôle.

Nous étudierons en second lieu quelles sont les difficultés juridiques auxquelles a donné lieu l'application des dispositions de la loi relatives aux établissements de bienfaisance.

⁽¹⁾ V. au surplus Lagrésille, *op. cit.*, p. 137 et 138.

⁽²⁾ V. Lagrésille, *op. cit.*, p. 139 et 57.

SECTION II

L'APPLICATION GÉNÉRALE DE LA LOI DU 2 NOVEMBRE 1892

Le premier rapport de la commission supérieure du travail dans l'industrie, après le vote de la loi de 1892, ne parle pas des établissements de bienfaisance ⁽¹⁾.

C'est dans le rapport relatif à l'année 1894 que nous trouvons pour la première fois une rubrique spéciale en ce qui les concerne. Ce rapport constate que les contraventions relevées y sont assez peu nombreuses ; et il ajoute : « Faut il en conclure qu'on s'y conforme exactement à toutes les prescriptions de la loi ? Quelques inspecteurs émettent des doutes à cet égard, à cause des difficultés d'un contrôle efficace » ⁽²⁾.

Quant aux résistances constatées sous la loi de 1874, le rapport remarque qu'elles ont disparu, et que l'on montre partout la plus grande déférence pour les observations de l'inspecteur.

Mêmes observations dans le rapport de la commission pour l'année 1895. Les inspecteurs rencontrent peu de difficultés dans leur mission, sauf quelques rares exceptions. Les infractions les plus fréquentes sont celles qui résultent du défaut d'affichage du tableau indiquant les conditions du travail et l'emploi de la journée, celles qui résultent de l'envoi irrégulier de l'état du personnel. Ce rapport nous apprend que c'est seulement dans quelques colonies pénitentiaires que le service de l'inspection a été tenu en échec. Mais comme il s'agit d'établissements soumis à la haute surveillance du ministère de l'intérieur, la commission espère

⁽¹⁾ V. *J. off.* du 9 août 1894, p. 3906 (pour l'année 1893).

⁽²⁾ *J. off.* du 21 juillet 1895, p. 4149, col. 2. Cpr. Rapports annuels des inspecteurs divisionnaires.

qu'on arrivera prochainement à l'application de la loi dont la portée est générale ⁽¹⁾.

Dans le rapport pour l'année 1896, on trouve encore des observations analogues : bonne tenue des établissements, bonnes conditions d'hygiène, peu de difficultés opposées au service de l'inspection. Cependant quelques inspecteurs se plaignent « qu'on prend d'habitude un temps beaucoup trop long pour annoncer leur visite et les introduire dans les salles de travail ». C'est ce qui a fait dire à un inspecteur que tant qu'il y aurait des grilles et des parloirs pour l'inspection, on pourrait craindre que l'application de la loi ne soit qu'apparente ⁽²⁾.

Le rapport signale quelques résistances dans les établissements pénitentiaires, soumis pourtant à la loi du 2 novembre 1892 et qui ont la prétention d'y échapper ; et il ajoute qu'il y a urgence à ce que des mesures soient concertées entre les administrations compétentes pour mettre fin à une résistance qui ne saurait se prolonger davantage. Il constate aussi quelques contraventions à l'article 11 au sujet de l'affichage et de l'état trimestriel ; et, à ce propos, il faut signaler la réflexion d'un inspecteur qui déclare que la formalité de l'état trimestriel ne répond pas à une nécessité très réelle, car, une fois entrées à l'orphelinat, les jeunes filles n'en sortent guère avant vingt et un ans, le nombre des places est limité et toujours au complet, les mutations y sont rares. En conséquence, il propose de n'exiger qu'une ou deux fois par an, au lieu de quatre, la production des dits états qui deviendrait sans doute plus régulière ⁽³⁾.

Jusqu'ici les rapports des inspecteurs mentionnent peu de

(1) V. *J. off.* du 9 déc. 1896, p. 6707.

(2) V. *J. off.* du 6 déc. 1897, p. 6833, col. 2.

(3) *Ibid.*, p. 6833, col. 3.

contraventions et sont, en somme, assez favorables aux établissements que nous étudions. Mais, à partir de 1897, cette situation tend à se modifier. Le rapport de la commission supérieure pour cette année-là contient en effet des plaintes nombreuses de l'inspection touchant l'ouverture tardive des portes et relève un grand nombre de contraventions ⁽¹⁾.

Dans trois maisons, dont deux dépendent de la communauté du Bon-Pasteur, à Bourges et à Limoges, le travail était le même pour tous les enfants, qu'ils eussent moins ou plus de treize ans; dans le troisième orphelinat, situé à Saint-Amand, les enfants au-dessous de treize ans travaillaient neuf heures; procès-verbal a été dressé.

Dans deux moulinages de soie, les prescriptions contenues dans l'article 1^{er} du décret du 13 mai 1893 ont été violées; un avertissement sévère a été donné.

L'orphelinat de Taulignan (Drôme), qui se refusait à faire plafonner les combles qui servent de dortoirs, a été condamné en premier ressort et en appel pour contravention à l'article 14 de la loi du 2 novembre 1892, etc., etc. ⁽²⁾.

Bref, le total des contraventions relevées s'élève au chiffre de 709 qui se décomposent comme suit :

Durée du travail	238
Défaut d'affichage des tableaux indiquant l'emploi de la journée	129
Défaut d'envoi de l'état trimestriel du personnel	320
Hygiène	18
Sécurité	4
Total.	709

Nombreuses sont encore les contraventions en 1898. Dans certains moulinages de soie annexés à ces établissements, le

⁽¹⁾ *J. off.* du 27 déc. 1898, p. 7801, col. 3.

⁽²⁾ *J. off.*, *ibid.*, p. 7801, col. 3 et 7802, col. 1 et 2.

rapport ⁽¹⁾ nous apprend que l'inspection a dû exiger la suppression du travail pour tout enfant âgé de moins de 13 ans.

La durée du travail a été reconnue excessive dans un orphelinat de Saint-Amand qui persistait à faire travailler plus de trois heures les enfants au-dessous de 13 ans; il en est de même dans un orphelinat laïque de Troyes où les enfants faisaient jusqu'à onze heures de travail effectif.

On a constaté l'insuffisance du cube d'air dans les dortoirs à l'orphelinat de la Sainte-Famille, à Douvres-la-Délivrande (Calvados).

Enfin, le rapport constate la difficulté de saisir les infractions sur le fait grâce aux obstacles mis par les religieuses à l'accomplissement des devoirs de l'inspecteur.

Le nombre des contraventions relevées en l'année 1898 s'élève à 694 :

Durée du travail.	223
Affichage.	126
Non envoi de l'état trimestriel	330
Hygiène	10
Sécurité	5
Total.	694

Dans le rapport pour l'année 1899, nouvelles doléances de l'inspection sur l'application aux établissements de bienfaisance de la loi de 1892 ⁽²⁾.

« Le contrôle de l'inspection du travail, dit un inspecteur, malgré la rigueur avec laquelle il s'exerce, est un peu illusoire. Il ne lui est possible de sévir que sur des formalités administratives non remplies. Le régime intérieur de l'ouvrier lui échappe, qu'il s'en rapporte aux dires soit des ouvrières soit des sœurs. Dans ces établissements, il n'y a ni entrée ni

⁽¹⁾ *J. off.* du 17 août 1899, p. 5520, col. 1.

⁽²⁾ *J. off.* du 1^{er} septembre 1900, p. 5875.

sortie du personnel comme dans les ateliers laïques externes, qui rendent le contrôle plus facile. Le contact du personnel avec le dehors n'existe pas; tout se passe à huis-clos, et la mise en scène est toujours si habilement préparée lors de la visite de l'inspecteur, qu'il lui est impossible de savoir exactement si on se conforme à la loi sur la durée du travail, si surtout le travail des jeunes enfants au-dessous de 13 ans ne dépasse pas trois heures par jour, et si le travail exécuté par eux ne doit servir qu'à leur éducation professionnelle » (1).

L'attention de l'administration a été appelée sur tous ces abus et le ministre du commerce, par une circulaire en date du 14 octobre 1899, a prescrit au service de l'inspection d'exercer une surveillance particulière et d'essayer de déterminer si, sous le couvert de la charité, on ne se livrerait pas, dans les établissements sus-visés, à l'exploitation de l'enfance (2).

Cette circulaire prescrit aux inspecteurs d'agir eux-mêmes de crainte que les inspectrices ne procèdent pas à l'enquête avec suffisamment d'autorité. L'inspection ne devra pas perdre de vue qu'elle doit assurer l'exécution de la loi non seulement dans les ateliers des maisons dont il s'agit, mais encore dans leurs dépendances. Les fonctionnaires de ce service auront à veiller à ce que les conditions d'hygiène et de salubrité ne laissent rien à désirer, notamment dans les dortoirs qui doivent être exactement clos et couverts.

Grâce à la vigilance de l'inspection, un très grand nombre de contraventions sont alors relevées en 1899. Elles s'élèvent à 4.429, se décomposant ainsi qu'il suit :

¹ *J. off.*, *ibid.*, col. 3.

(2) *V. Bull. de l'inspection du travail*, 1899, p. 363.

Livrets	2.428
Registres	438
Durée du travail	939
Affichage	349
Envoi de l'état trimestriel	232
Hygiène	37
Sécurité	6
Total.	4.429

Mais, malgré ce nombre considérable de contraventions relevées, la commission supérieure fait une observation qui vient corroborer celle de l'inspecteur du travail que nous avons citée tout à l'heure. Elle constate que les pouvoirs donnés à l'inspection ne sont pas suffisamment développés en ce qui concerne les établissements de bienfaisance. L'action de l'inspecteur est trop limitée, dit la commission, puisqu'elle n'a trait qu'à la réglementation du travail manuel des enfants; elle s'arrête à la porte du cloître et du noviciat. Certains abus, tels que ceux qui se rapportent à l'administration et à la tenue de ces établissements, à l'alimentation, à l'éducation, à l'instruction, au régime disciplinaire des enfants, à l'exploitation dont ils peuvent être l'objet au point de vue des salaires, échappent à la surveillance des inspecteurs du travail ⁽¹⁾.

Nous verrons ultérieurement si les pouvoirs accordés par la loi aux divers services d'inspection et de contrôle sont suffisants pour assurer une surveillance efficace, et s'il n'y a pas lieu de prendre de nouvelles mesures.

En 1900, à la suite de nombreux procès dont nous aurons tout à l'heure à rendre compte, le nombre des contraventions est de beaucoup inférieur à celui constaté en 1899; nous n'en comptons plus en effet que 1371 :

(1) *J. off.*, *ibid.*, p. 5876, col. 2 et 3.

Livrets.	507
Registres	80
Durée du travail.	532
Affichage.	104
Envoi de l'état trimestriel	42
Hygiène.	102
Sécurité.	4
Total.	1.371

Cette diminution considérable du nombre des contraventions pendant l'année 1900 n'accuse nullement un relâchement dans la surveillance. Elle corrobore, au contraire, les conclusions des inspecteurs dont les rapports reconnaissent unanimement que les prescriptions légales sont aujourd'hui mieux observées ⁽¹⁾.

Une remarque s'impose cependant, c'est que les prescriptions relatives à l'hygiène ont donné lieu à un plus grand nombre de contraventions : 102 au lieu de 37 l'année précédente.

Lors de la visite d'un ouvrier de la région de Bordeaux, le 30 novembre 1900, il n'a pas été dressé de contravention, dit le rapport de la 8^e circonscription, mais les enfants et jeunes filles travaillaient dans des salles non chauffées où elles grelottaient; la supérieure, à qui la remarque en fut faite et à qui il fut demandé pourquoi elle ne chauffait pas les salles de travail, répondit que pendant les grands froids seulement on mettait des braseros dans les pièces ⁽²⁾.

En attendant que l'obligation de chauffer les ateliers, conclut le rapport de la commission supérieure, figure explicitement dans la loi, il semble bien que le service de l'inspection du travail puisse, dans le cas signalé, s'appuyer, pour sévir, sur la disposition contenue dans l'article 14 de la loi de

⁽¹⁾ *J. off.* du 17 octobre 1901, p. 6506.

⁽²⁾ *V. J. off.*, *ibid.*, p. 6507, col. 1.

1892 qui prescrit que les ateliers «devront présenter toutes les conditions de salubrité nécessaires à la santé du personnel ».

A la suite des arrêts de 1900 de la Cour de cassation dont nous parlerons plus loin, une circulaire ministérielle du 27 avril 1901 est venue préciser la portée de leur interprétation touchant les §§ 4 et 5 de l'article 11 de la loi de 1892 ⁽¹⁾. Elle a prescrit au service de l'inspection d'exiger que, dans les établissements de bienfaisance comme dans les autres établissements industriels, tous les enfants de moins de dix-huit ans et de plus de treize ans (ou de douze s'ils sont munis du certificat) soient possesseurs de livrets et que les indications de ces livrets soient transcrites sur un registre. Quant aux enfants de moins de dix-huit ans sans exception, leurs noms doivent être portés sur l'état nominatif prévu par l'article 11, § 5. La circulaire rappelle, en un mot, à l'inspection du travail que toutes les dispositions des articles 10 et 11 doivent être appliquées aux établissements de bienfaisance et que les fonctionnaires de ce service doivent y tenir la main.

Les jugements que nous aurons tout à l'heure à analyser et les instructions adressées aux inspecteurs, ainsi que l'activité de ces fonctionnaires, ont porté leurs fruits et le rapport de la commission supérieure se plaît à constater durant l'année 1901 plus de docilité de la part des établissements à se soumettre à l'application de la loi et au contrôle de l'inspection.

L'instruction primaire est plus exactement donnée que par le passé. Dans nombre d'ouvriers, les enfants au-dessous de treize ans sont envoyés dans des écoles publiques ou privées. On signale de meilleures conditions d'hygiène en général; moins d'infractions en ce qui concerne les livrets et les affichages.

Voici d'ailleurs le nombre des contraventions constatées.

(1) V. *infra*.

Livrets.	643
Registres	64
Durée du travail	110
Affichage	75
Envoi de l'état trimestriel	140
Hygiène	7
Sécurité.	5
Total.	1.044

Sur ce total de 1.044, il convient de remarquer que les contraventions relatives à la durée du travail, les plus graves incontestablement, sont seulement au nombre de 110, tandis qu'elles atteignaient 532 en 1900. « Ce simple rapprochement, dit la commission, corrobore l'appréciation ci-dessus d'après laquelle les dispositions essentielles de la loi sont de plus en plus respectées dans les établissements de bienfaisance » ⁽¹⁾.

Pour l'année 1902, mêmes constatations satisfaisantes. Seulement les inspecteurs se plaignent de ne pas toujours pouvoir contrôler si l'enseignement manuel donné a bien le caractère d'un véritable enseignement professionnel. Mais si leur surveillance est facilitée, en revanche les vastes immeubles où sont installés les ouvriers se prêtent à des fraudes qu'il n'est pas toujours facile d'éventer ⁽²⁾.

Voici le nombre des contraventions relevées pour l'année 1902 :

Livrets.	296
Registres	43
Durée du travail	58
Affichage	55
Envoi de l'état trimestriel	164
Hygiène	13
Sécurité.	1
Surcharges (en dehors de l'établissement).	1
Total.	631

⁽¹⁾ V. J. off., *ibid.*, p. 5918, col. 2.

⁽²⁾ V. J. off. du 26 septembre 1903, p. 5989.

Il y a donc une baisse générale du nombre des infractions, et principalement des plus graves; par exemple nous ne trouvons plus que 58 infractions à la durée du travail au lieu de 110 en 1901. Cette diminution coïncide avec une augmentation du chiffre des établissements recensés, augmentation due à l'application de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, qui a fait découvrir l'existence, ignorée jusque-là, d'un certain nombre de maisons obligées de demander l'autorisation.

En 1903, observation assez inégale de la loi de 1892. A Limoges et à Tours, les inspecteurs ont dû dresser contravention pour attente trop prolongée, assimilable au délit d'obstacle à la mission du service ⁽¹⁾.

Malgré la difficulté de la preuve, les inspecteurs de Marseille et de Limoges ont pu établir des contraventions pour emploi d'enfants de moins de treize ans à la confection d'objets destinés à la vente.

Les procès-verbaux, au nombre de 58, relèvent 924 contraventions, au lieu de 631 l'année précédente, se décomposant comme suit :

Livrets	349
Registres	126
Durée du travail	191
Repos des jours fériés	25
Affichage	70
Non envoi de l'état trimestriel	82
Hygiène	63
Sécurité.	18
Total.	924

Nous remarquons une augmentation des infractions graves : ainsi les infractions à la durée du travail s'élèvent à 191 au

(1) V. *J. off.* du 4 août 1904, p. 4902, col. 3.

lieu de 58. Il faut signaler aussi une contravention qui n'avait jamais paru dans les travaux antérieurs, celle de l'inobservation des jours de repos.

En 1904, diminution du nombre des contraventions qui est descendu de 924 à 526. Cette diminution considérable doit être attribuée autant à l'accroissement de la surveillance qui fut cette année particulièrement stricte, qu'à la disparition d'un certain nombre d'établissements. Voici le décompte de ces contraventions :

Livrets	207
Registres	97
Durée du travail	109
Affichage	33
Non envoi de l'état trimestriel.	52
Hygiène.	24
Sécurité.	4
Total.	526

Dans la plupart des cas le contrôle est très difficile à établir. L'inspecteur divisionnaire de la circonscription de Dijon s'exprime en effet ainsi ⁽¹⁾ : « La principale observation sur les orphelinats et autres reste toujours la même : l'obstruction polie mais ferme attend l'inspecteur à l'entrée de la maison et ne le quitte qu'à la sortie. Dans la plupart des cas il n'est guère possible de se rendre directement aux salles de travail. J'ai visité quatre fois l'établissement du Bon-Pasteur, et j'ai été conduit vers les ateliers parmi tant de couloirs, à travers tant de portes, et par des chemins si différents, qu'à l'heure actuelle je ne saurais m'y rendre directement ».

Nous pouvons signaler aussi l'observation amusante de M. l'Inspecteur de Nantes : « L'adversaire le plus redoutable du contrôle est certainement sous forme de téléphone et de

⁽¹⁾ V. J. *off.* du 2 octobre 1905, Annexe p. 12, col. 2.

sonneries électriques. Dans les établissements cloîtrés, les sonneries électriques remplacent l'ancien coup de cloche spécial qui avertissait tout le personnel de la venue de l'inspecteur. Aussi ne fait-on pas attendre celui-ci dans le parloir ou à la porte, mais quelque diligence qu'il apporte à se rendre dans les salles de travail, il y est toujours précédé par une sonnerie spéciale, et il est tout à fait exceptionnel qu'il puisse relever des contraventions » ⁽¹⁾.

Ces mêmes réserves sont faites un peu partout, et notamment par l'inspecteur divisionnaire de Bordeaux.

D'après M. l'Inspecteur divisionnaire de la circonscription de Paris, l'année 1903 marque un véritable progrès quant à l'emploi d'enfants de moins de treize ans à des travaux manuels dont le caractère industriel était souvent difficile à déterminer ⁽²⁾. Il pense que la cause en est « dans l'interdiction d'enseigner et l'obligation d'envoyer aux écoles publiques les enfants de moins de treize ans élevés dans ces établissements, par suite de l'application des lois récentes sur les congrégations. Ainsi paraît devoir disparaître, d'une façon indirecte, la possibilité de graves abus et le véritable privilège dont jouissaient les établissements religieux ».

Des progrès nouveaux sont également constatés dans la docilité des établissements à se soumettre à la loi ; il y a peu de cas de fraude nettement caractérisée en vue d'échapper à son application. Il faut signaler cependant le refus de la supérieure d'un orphelinat de laisser l'inspecteur prendre connaissance des livres de classe, et partant de contrôler si l'instruction primaire était donnée aux enfants conformément aux prescriptions de l'article 2 de la loi de 1892.

⁽¹⁾ V. *J. off.*, *ibid.*

⁽²⁾ V. Rapport *J. off.* du 27 août 1906, Annexe p. 663, col. 3.

Les contraventions constatées pour cette année 1905 s'élèvent à 334, se décomposant de la manière suivante :

Livrets	152
Registres	39
Durée du travail	67
Affichage	26
Envoi de l'état trimestriel	32
Hygiène	18
Sécurité	néant
Total	334

En 1906 enfin, le rapport de la commission supérieure ⁽¹⁾ constate une diminution certaine du nombre des contraventions; cette diminution, il est vrai, coïncide avec la diminution du nombre des établissements de bienfaisance.

Les inspecteurs signalent simplement, dans certaines maisons, le manque de méthode avec lequel l'enseignement professionnel est donné. En outre, la nature même de cet enseignement a été parfois mise en doute. Enfin les inspecteurs sont reçus rapidement dans les ateliers et ne se plaignent plus des attentes qui leur étaient autrefois imposées et pendant lesquelles on faisait disparaître la trace des contraventions.

Voici les chiffres constatant les contraventions relevées :

Livrets	23
Registres	2
Durée du travail	28
Affichage	12
Etat trimestriel	23
Hygiène	4
Sécurité	2
Age d'admission	7
Total	101

(1) V. J. *off.* du 21 août 1907, p. 758.

Que faut-il conclure de cette longue série de faits que nous venons de mentionner? Il semblerait logique de penser que l'application des lois ouvrières est de plus en plus assurée dans les établissements de bienfaisance; cela résulterait notamment du chiffre décroissant des contraventions relevées. Mais s'il est en effet incontestable que les lois sont plus exactement obéies, que de tristes faits sont passés inaperçus au service de l'inspection! L'opinion publique douloureusement étonnée en a eu la preuve quand ces faits ont été apportés à la tribune du parlement. Ces actes blâmables devaient par la force des choses échapper aux inspecteurs, et l'on s'explique que ces fonctionnaires aient pu être abusés par l'apparente docilité des religieuses ou des directrices d'ouvriers, par la marche régressive des contraventions.

Au reste, beaucoup d'entre eux, tout en constatant les chiffres et les faits que nous venons d'exposer, ne laissent pas que de manifester quelques sentiments d'inquiétude. Que se passait-il derrière ces grands murs et ces grilles? Que se passait-il entre le moment où ils sonnaient à la porte de l'établissement et le moment où ils étaient introduits dans les ateliers? Que se passait-il surtout la nuit dans ces maisons d'où aucune lumière ne peut filtrer à l'extérieur, d'où aucun bruit n'est perceptible du dehors? Quelles révélations auraient à faire ces bouches d'enfants et de jeunes filles qui demeureraient muettes aux questions sous l'œil de la maîtresse ou de la supérieure toute puissante, si elles avaient eu le courage de s'ouvrir et de parler? Quelques phrases de loin en loin dans les rapports annuels des inspecteurs trahissent ces préoccupations et ces inquiétudes. A travers ces phrases prudentes qui semblent déchirer par instant un coin du voile qui cache tout un redoutable inconnu, on sent très bien que les inspecteurs ne sont pas absolument dupes de cette régularité

de façade, qui peut masquer peut-être tout un formidable mystère de traitements odieux infligés aux enfants, et de travaux excessifs imposés à leurs frêles forces. En tous cas, beaucoup se sont plaints d'être désarmés devant ces maisons à deux faces. Quand l'inspecteur primaire arrive, en effet, on répond souvent : « Nous sommes des ateliers », et quand c'est l'inspecteur du travail : « Nous sommes une école ».

Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point, mais disons tout de suite que la jurisprudence de la Cour de cassation rend d'un autre côté l'application de la loi très difficile, en ne permettant que dans des cas exceptionnels l'entrée de l'inspecteur pendant la nuit.

Tout cela explique que la loi de 1892 n'ait pas donné tous les résultats qu'on eût été en droit d'en attendre, et que l'action des inspecteurs du travail ait été souvent gênée et, en nombre de cas, complètement paralysée.

Mais heureusement les débats retentissants, dont nous aurons à parler ultérieurement, sont venus démontrer, mieux que des raisonnements, l'insuffisance du contrôle de l'inspection, l'insuffisance des pouvoirs dont elle était armée, ainsi que la nécessité de remédier promptement à cet état de choses vraiment inadmissible.

Nous donnons à la page suivante un tableau d'ensemble qui résume toutes les observations que nous venons d'analyser touchant les contraventions relevées par l'inspection du travail.

Observation. — A ce tableau il faut ajouter trois séries de contraventions nouvelles que nous n'y avons pas fait figurer parce qu'on ne les rencontre qu'une fois dans les rapports de l'inspection :

1° Inobservation du repos des jours fériés : en 1903, 25 ; en 1906, 19.

2° Surcharges : en 1902, 1.

On entend par surcharges les poids des fardeaux supérieurs à ceux que la loi permet de laisser porter aux personnes protégées, et qui varient suivant l'âge et le sexe.

3° Age d'admission : en 1906, 7.

ANNÉES	CONTRAVENTIONS							TOTAL
	LIVRETS	REGISTRES	DURÉE DU TRAVAIL	AFFICHAGE	ÉTAT TRIMESTRIEL	HYGIÈNE	SÉCURITÉ	
1897	»	»	238	129	320	18	4	709
1898	»	»	223	126	330	10	5	694
1899	2.428	438	939	349	232	37	6	4.429
1900	507	80	532	104	42	102	4	1.371
1901	643	64	110	75	140	7	5	1.044
1902	296	43	58	55	164	13	1	630
1903	349	126	191	70	82	63	18	899
1904	207	97	109	33	52	24	4	526
1905	152	39	67	26	32	18	»	334
1906	23	2	28	12	23	4	2	94

SECTION III

LES DIFFICULTÉS JURIDIQUES D'APPLICATION DE LA LOI

DU 2 NOVEMBRE 1892

A la suite des visites faites aux établissements de bienfaisance par l'inspection du travail, un grand nombre de contraventions, nous l'avons vu, ont été dressées contre les directeurs ou directrices de diverses maisons. Déférés devant les tribunaux, beaucoup ont été condamnés, quelques-uns ont été acquittés. Mais ces procès ont soulevé des questions juridiques très intéressantes, touchant les conditions mêmes de l'application de loi de 1892, et en ce qui concerne également les divers chefs de contraventions que nous avons relevés ci-dessus dans les rapports de la commission supérieure du

travail dans l'industrie. Nous allons examiner successivement, et autant que possible en suivant l'ordre chronologique, les principales décisions que la jurisprudence a eu à rendre sur les procès-verbaux qui lui ont été soumis. C'est en 1900 que nous trouvons le plus grand nombre de décisions, et cela est logique, puisque c'est en 1899 et en 1900 que nous avons constaté le plus grand nombre de contraventions.

§ I. *Conditions d'application de la loi. — La notion du travail industriel.*

Le travail n'est permis, dans les orphelinats et institutions de bienfaisance, aux enfants de moins de treize ans, sauf pour les enfants munis du certificat d'études primaires, qu'aux trois conditions suivantes :

1° Que l'instruction primaire soit donnée dans ces établissements ;

2° Que le travail ait surtout pour but l'instruction et l'éducation professionnelles des enfants ;

3° Que le travail ainsi effectué ne dépasse pas trois heures par jour.

Telle est du moins la portée que nous avons reconnue à l'article 2, *in fine*, de la loi du 2 novembre 1892. De nombreux procès-verbaux ont été soumis aux tribunaux ; voyons quelle a été l'attitude de la jurisprudence.

La ville de Vichy possède un magnifique hôpital auquel était annexé un orphelinat, confié, comme l'hospice, aux religieuses de Saint-Vincent-de-Paul ⁽¹⁾.

En 1894, l'inspecteur du travail, se fondant sur les dispositions de l'article 1^{er} et sur l'article 20 de la loi de 1892,

(1) V. *Gaz. des Trib.*, 15 février 1900.

prétendit visiter l'orphelinat. Il reçut alors du maire de Vichy, président de la commission administrative de l'hospice, la lettre suivante :

« M. l'Inspecteur, Nous avons été informé qu'à la date du
» 21 septembre vous vous êtes rendu à l'hôpital pour donner
» verbalement aux religieuses des instructions tendant à
» l'application de la loi du 2 novembre 1892, relative au tra-
» vail des enfants mineurs dans les établissements indus-
» triels. Nous regrettons que vous ne vous soyez pas adressé
» directement à l'administration, comme il est d'usage, car
» elle vous aurait informé que les enfants de notre établisse-
» ment ne peuvent être assimilés à ceux visés par la loi pré-
» citée..... Les enfants admis à l'orphelinat suivent, les
» uns et les autres, les cours des écoles communales de
» Vichy, et ne sont astreints dans l'établissement qu'à l'exé-
» cution des devoirs donnés par les professeurs ».

Les choses en restèrent là à cette époque. Mais le 10 novembre 1899, à la suite d'une circulaire du ministre du commerce, un inspecteur se présenta de nouveau à l'hôpital de Vichy. Il s'adressa au directeur qui lui rappela ce qui avait été décidé en 1894, et se retrancha derrière les instructions de la commission administrative.

Procès-verbal fut alors dressé contre le directeur de l'hospice, en vertu de l'article 20 de la loi de 1892, et le tribunal correctionnel de Cusset rendait le 12 janvier 1900 un jugement aux termes duquel il faut, pour que les orphelinats soient soumis à la loi de 1892, qu'un travail industriel y soit effectué, ou que des ateliers y soient organisés en vue de l'instruction et de l'éducation professionnelles des enfants qui y sont recueillis.

« Attendu, dit le tribunal, que l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892 détermine d'une façon expresse mais essen-

tiellement limitative quels établissements sont soumis à la surveillance administrative ; que les dispositions de cet article s'appliquent à tous les établissements qui y sont énumérés ;

» Que si l'on doit considérer comme soumis aux réglementations de la loi les établissements d'enseignement, de bienfaisance, dans lesquels des enfants se livrent à un travail industriel ou reçoivent un enseignement professionnel, comprenant des leçons pratiques de travail, il n'en est pas de même des orphelinats qui ne font que loger, nourrir et entretenir les enfants qui travaillent au dehors ou reçoivent ailleurs l'enseignement professionnel ;

» Attendu qu'il est nécessaire, pour que les orphelinats soient soumis à la loi de 1892, qu'un travail industriel y soit effectué, ou que des ateliers y soient organisés en vue de l'instruction ou de l'éducation professionnelle des enfants qui y sont recueillis ;....

» Que de l'ensemble de la loi il résulte qu'elle n'a édicté des mesures de protection qu'en faveur des enfants assujettis à un travail industriel ;....

» Que l'orphelinat annexé à l'hôpital de Vichy se borne à loger, nourrir, entretenir des enfants qui reçoivent dans les écoles communales de la ville de Vichy l'instruction primaire et l'enseignement professionnel ;

» Qu'il n'y a dans le dit orphelinat ni ouvroir, ni atelier de travail, que les enfants n'y exécutent que les devoirs qui leur sont donnés en classe.

» Par ces motifs, le tribunal acquitte le directeur de l'hospice ».

Voici par contre deux jugements de condamnation rendus dans la même espèce, l'un par le tribunal de simple police de Paris, en date du 16 mars 1900 ⁽¹⁾, l'autre, sur appel de

⁽¹⁾ V. *Gazette des tribunaux*, 1^{er} avril 1900.

ce jugement, par le tribunal correctionnel de Paris, le 11 juin 1900 ⁽¹⁾.

M^{me} Authoard, religieuse de Saint-Vincent-de-Paul, supérieure de l'orphelinat de la rue Cler, a été poursuivie, en vertu de la loi du 2 novembre 1892, pour avoir employé à des travaux de couture des enfants âgées de moins de 13 ans.

Elle fut condamnée par le tribunal de simple police : « Attendu que le procès-verbal établit que le travail manuel auquel 19 mineures de moins de 13 ans étaient assujetties dans l'orphelinat de la rue Cler était en réalité un travail industriel combiné et réglé dans un but mercantile ».

Sur appel, l'avocat de la dame Authoard a plaidé que les travaux d'aiguille, au sujet desquels procès-verbal avait été dressé contre la prévenue, devaient être considérés comme des exercices d'enseignement professionnel. Il a affirmé que ces travaux n'avaient jamais excédé trois heures et soutenu en droit que le fait que la lingerie ainsi confectionnée était vendue par la communauté ne suffisait pas pour donner à cette fabrication un caractère industriel.

Le tribunal n'a pas fait droit à ces réclamations, et il a décidé que les travaux ainsi compris ne peuvent pas être considérés comme de simples éléments de l'enseignement professionnel, mais au contraire doivent être assimilés à de véritables travaux industriels.

« Attendu, en effet, dit le tribunal, qu'il a été constaté par l'inspecteur du travail et reconnu par l'appelante que les travaux de couture constatés le 7 novembre 1899 étaient effectués moyennant rémunération pour le compte de magasins importants de la ville de Paris; que ces travaux ne peuvent être considérés comme de simples éléments d'un ensei-

⁽¹⁾ V. *Gazette des tribunaux*, 11, 12 juin 1900; *Recueil gaz. des tribunaux*, 1900, II, 2, 98; *Bulletin de l'off. du travail*, 1900, p. 1216.

gnement manuel et professionnel et doivent être assimilés à de véritables travaux industriels; que, par suite, l'ouvrier dirigé par l'appelante ne peut bénéficier des dispositions exceptionnelles du dernier paragraphe de l'article 2, *le travail n'eût-il pas dépassé trois heures par jour*;

» Attendu, en effet, qu'il y a lieu de décider, dans ces circonstances, que cet ouvrier constitue un atelier industriel, soumis aux prescriptions générales des articles 1 et 2...

» Par ces motifs, confirme le jugement du tribunal de simple police ».

Ainsi, d'après ce jugement, pour savoir si un orphelinat est soumis aux obligations de la loi de 1892, il faudrait se demander si le travail, même ne dépassant pas une durée de trois heures, est réglé et combiné dans un but mercantile, dans un but de spéculation.

C'est encore un jugement du tribunal correctionnel de Paris du 28 mars 1900, qui vient confirmer les deux précédents, en décidant que, pour qu'il y ait contravention aux prescriptions du dernier paragraphe de l'article 2 de la loi de 1892, il faut que le procès-verbal de l'inspecteur du travail constate que les enfants employés ont travaillé plus de trois heures, et que le travail auquel ils se livraient ne rentrait pas dans la catégorie de l'enseignement manuel professionnel ⁽¹⁾.

Ne peut être assimilé à un travail industriel proprement dit le travail de couture dans un pensionnat libre, seulement pendant la durée du travail scolaire, par des jeunes filles mineures travaillant à la journée pour les seuls besoins de la communauté ou du pensionnat. C'est ce qu'a décidé le tribunal correctionnel d'Amiens, par jugement du 12 mai

(1) V. le texte du jugement, *Le Droit*, 10 avril 1900.

1900, en déclarant que la supérieure du pensionnat susvisé ne peut encourir de contravention ni du fait que les dites mineures n'étaient pas munies du livret prescrit par la loi de 1892, ni par suite du défaut d'affichage de la loi, des règlements d'administration publique et de l'horaire de la journée, du défaut d'envoi du dit horaire, du défaut d'affichage du jour adopté pour le repos hebdomadaire ⁽¹⁾.

La loi du 2 novembre 1892, dit le Tribunal correctionnel de Lyon, le 23 mai 1900 ⁽²⁾, est applicable même aux établissements de bienfaisance ou de charité, religieux ou laïques, mais à la condition toutefois que les enfants qui y sont placés soient employés à un *travail industriel*, ou y reçoivent au moins une éducation professionnelle. N'est pas soumis à la loi un établissement qui n'est pas organisé pour un travail industriel, qui a seulement pour but de recevoir, à titre temporaire et gratuit, des enfants pour la préparation religieuse à la première communion, où l'emploi du temps ne comporte aucune leçon pratique d'instruction professionnelle et où le travail manuel des enfants, consistant dans une occupation conforme à celle qu'ils ont dans la famille, se borne seulement à un travail de couture pour le raccommodage et l'entretien de leur linge de corps.

Voici maintenant une formule tout à fait différente de celle que nous venons de rencontrer. Elle est donnée par un jugement du tribunal de simple police de Bourges, en date du 22 décembre 1900 ⁽³⁾. D'après ce jugement, on ne doit pas considérer comme travail industriel dans le sens de l'article 9 de la loi de 1892, le travail même salarié exécuté dans

⁽¹⁾ V. le texte du jugement, *Le Droit*, 26 mai 1900.

⁽²⁾ V. le texte, *Moniteur judiciaire de Lyon*, 15 juin 1900; *Le Droit*, 15 juillet 1900.

⁽³⁾ V. le texte, D., 01. 2. 148 et la note de M. Roux.

un orphelinat lorsqu'il a un caractère d'enseignement professionnel.

Le 20 juin 1900, procès-verbal avait en effet été dressé contre la supérieure de l'Orphelinat de Saint-Amand à raison de seize contraventions consistant en ce que :

1° Seize enfants âgées de moins de treize ans étaient depuis longtemps uniquement occupées à faire des coutures et des ourlets sur des chemises, camisoles et pantalons, ce qui ne constituait pas un enseignement progressif et professionnel.

2° Ces mêmes enfants faisaient ainsi un travail industriel sur des pièces de lingerie destinées au Bon-Marché de Paris.

Le recueil de jurisprudence où nous avons relevé ce jugement ne mentionne pas le dispositif en ce qui concerne le premier point : enseignement progressif et professionnel. Cela est regrettable. Les deux points de vue sont, à notre avis, connexes et il eût été intéressant de connaître l'opinion du tribunal aussi bien sur le premier point que sur le deuxième.

Le tribunal a relaxé, en se fondant sur les considérations suivantes :

« Attendu que le ministère public reproche également à la dame Dupont que le travail fait dans l'orphelinat par les enfants de moins de treize ans révèle, en même temps qu'il est industriel, un esprit de lucre, de spéculation et de mercantilisme, en ce sens qu'il est destiné à des maisons de commerce.

» Attendu, à cet égard, que si la disposition du dernier paragraphe de l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892 permet, pour les enfants âgés de moins de treize ans, le travail manuel dans les orphelinats et établissements similaires,

c'est à la condition unique que l'enseignement manuel et professionnel ne dépasse pas trois heures par jour.

» Qu'il importe peu de rechercher si le produit du travail résultant de l'enseignement professionnel est ou non destiné à la vente, ou bien à être jeté ou donné, si, comme dans l'espèce, la vente de l'objet confectionné n'est pas le but poursuivi par l'établissement.

» Attendu qu'en matière pénale tout est de droit étroit, qu'il n'existe dans la loi aucun texte formel et précis qui déclare que l'enseignement manuel ou professionnel que peuvent recevoir pendant trois heures par jour les enfants âgés de moins de treize ans, élevés dans les établissements de bienfaisance où l'instruction primaire est donnée, cesse d'avoir ce caractère de pur enseignement lorsqu'il est pratiqué sur un ouvrage même salarié.

» Attendu qu'on ne saurait ajouter à la loi par voie d'interprétation et qu'il y a lieu de s'en tenir au texte adopté par le législateur.... »

Même formule ou à peu près dans un jugement du tribunal de simple police de Paris, en date du 12 avril 1901. Il y a lieu de considérer, comme dans le jugement précédent, si le travail exécuté dans les orphelinats a le caractère scolaire ou bien industriel pour savoir si les dispositions de la loi du 2 novembre 1892 sont applicables à ces établissements.

Un inspecteur départemental du travail se présenta dans un orphelinat sis à Paris, avenue Victor-Hugo, dirigé par une religieuse de la congrégation des Filles de la Sagesse, et constata que trois filles mineures âgées de onze ans et une de neuf ans et demie se livraient à un travail consistant à ourler des mouchoirs pour un important magasin de lingerie de Paris. La directrice fut alors traduite devant le tribunal de police pour avoir contrevenu aux dispositions de la loi

de 1892 en employant des filles mineures de treize ans à des travaux organisés non dans un but d'enseignement professionnel mais dans un but de spéculation et de gain ⁽¹⁾.

Le tribunal a condamné : « Attendu que la loi ne défend en aucune façon au chef d'établissement de tirer des ouvrages exécutés un profit qui doit rester très modique si le travail est fait réellement à titre d'enseignement ; mais que, si l'inspecteur constatait qu'il s'agit d'une véritable exploitation de l'enfance, et non d'une leçon donnée, le travail ne pourrait sans contravention être exécuté par des enfants ayant moins de treize ans, ou de moins de douze ans pour ceux qui ont le certificat d'études, alors qu'il ne durerait pas plus de trois heures.

» Attendu qu'en l'espèce, le procès-verbal de l'inspecteur du travail donnant ouverture aux poursuites dirigées contre la congréganiste susnommée établit que le travail manuel auquel les enfants dénommés étaient assujettis constituait en réalité un travail combiné et réglé dans un but mercantile.

» Qu'en effet, consistant à ourler des mouchoirs pour un des plus importants magasins de lingerie de Paris qui fait habituellement de pareilles commandes à l'orphelinat dont il est le client, la tâche des enfants est toujours la même, selon le principe industriel, afin de tirer du travail ainsi divisé tout son effet utile, en éludant, sous un prétexte charitable, les prescriptions légales qui consacrent les garanties en faveur de l'enfance.

» Attendu qu'il y a là un ensemble de circonstances qui révèlent que ce n'est pas dans l'intérêt des mineures dénommées au procès-verbal que celles-ci étaient réunies et soumises à un travail exclusif de couture, à une besogne purement

(1) V. *Gaz. des trib.*, 19 avril 1901.

mécanique; que c'était, à n'en point douter, dans un intérêt de spéculation et de gain à réaliser, contrairement aux intentions du législateur... »

Signalons enfin, pour être complet, autant du moins que les recueils ordinaires nous le permettent, un jugement du tribunal de simple police de la Roche-sur-Yon, en date du 3 mars 1902 ⁽¹⁾.

Ce jugement déclare que : « Sont soumis à la loi tous les établissements dans lesquels s'exerce une industrie, sans qu'il y ait lieu de distinguer s'ils sont religieux ou laïques, s'ils ont ou non le caractère professionnel, de bienfaisance ou de charité ». Ainsi en est-il d'un ouvroir qui, sous le couvert d'un enseignement professionnel, fait exécuter aux enfants qui y sont admis des travaux dont l'établissement *retire bénéfice*, étant faits à l'entreprise moyennant rétribution, soit pour les maisons de commerce, soit pour les particuliers.

* * *

Les décisions que nous venons de citer font donc apparaître des critères différents en ce qui concerne la question de savoir si le travail effectué dans les établissements de bienfaisance peut être considéré comme industriel ou non.

Certains tribunaux, comme par exemple celui de Bourges, s'attachent à rechercher si le travail exécuté a un caractère scolaire ou au contraire industriel. Dans ce dernier cas seulement, l'établissement tombe sous le coup de la loi. Il en est différemment si le travail fait par les enfants est destiné à les instruire. Alors on n'a pas à se préoccuper du point de savoir si l'établissement de bienfaisance peut, à titre accessoire, tirer quelque utilité, quelque avantage économique de ce travail

(1) V. ce jugement, *Revue des justices de Paix*, 1902, p. 464.

D'autres tribunaux au contraire, comme celui de Paris (11 juin 1900), se préoccupent uniquement de rechercher si le travail effectué est industriel, non par son organisation même, en raison de la division du travail par exemple, mais par son but mercantile, par son but de spéculation.

La Cour suprême a été appelée à donner son avis sur ce point. Deux décisions lui ont été déférées, mais elles ne figurent pas parmi celles que nous avons signalées ci-dessus.

La première est un jugement du tribunal correctionnel d'Amiens en date du 22 mai 1900 ⁽¹⁾.

L'inspecteur du travail, le 12 décembre 1899, s'était transporté dans le pensionnat du Sacré-Cœur d'Amiens, dirigé par la dame de Courson, supérieure du couvent, et avait relevé à sa charge huit infractions à la loi du 2 novembre 1892 :

1° Cinq infractions pour emploi de cinq mineures de dix-huit ans dans un atelier de couture dépendant de l'établissement, lesdites mineures non munies du livret.

2° Une infraction pour défaut d'affichage.

3° Une infraction pour défaut d'envoi de l'état trimestriel.

4° Une infraction pour défaut d'affichage du jour du repos hebdomadaire.

Condamnation de la dame de Courson par jugement du tribunal de simple police d'Amiens le 3 mars 1900.

Sur appel, le tribunal correctionnel infirme la condamnation. Les contraventions relevées étaient certaines, mais il s'agissait de savoir si l'organisation du pensionnat de la dame de Courson permettait d'affirmer que le travail qui y était effectué avait le caractère d'un travail industriel.

C'est à cette préoccupation qu'a obéi le tribunal en recher-

⁽¹⁾ *Gaz. des trib.*, 3 juin 1900; *Rec. de la Gaz. des Trib.*, 1900. II. 2. 68; D., 1903. I. 226.

chant comment fonctionnait le pensionnat du Sacré-Cœur. Or, il résulta de l'enquête que la supérieure employait seulement pendant la durée du travail scolaire des couturières pour les seuls besoins de la communauté et du pensionnat; que ces ouvrières, dont cinq mineures, employées à la journée, recevaient un salaire proportionné à leur capacité, ne mangeaient ni ne couchaient à la maison, et travaillaient de huit heures et demie du matin à six heures et demie du soir avec deux repos intercalaires de deux heures et demie et un repos complet le dimanche. Les travaux effectués par ces ouvrières n'étaient pas vendus au dehors, mais consistaient en raccommodages, entretien des robes et du linge des pensionnaires.

Cela étant, le tribunal a relaxé la dame de Courson : « Attendu qu'il ne faut pas confondre un avantage avec un profit, que le premier n'a pas forcément comme le deuxième de l'argent pour mesure.

» Que le travail fait dans la maison, un cloître en l'espèce, a l'avantage de ne pas obliger les élèves à sortir en ville chez les couturières accompagnées d'une personne de la maison; que cet avantage ne revêt aucun caractère mercantile, ne peut être assimilé à un profit, à un bénéfice poursuivi par l'industriel ou le commerçant;

» Attendu, dès lors, qu'il convient, pour apprécier le bien ou le mal fondé de l'appel de la dame de Courson, de se pénétrer de l'économie de la loi de 1892, ainsi que de l'esprit et de la volonté du législateur...

» Attendu que si la loi a déclaré indifférent le caractère de l'établissement, manufacture ou établissement de bienfaisance, elle n'a pas entendu rendre et déclarer indifférent le caractère du travail, lequel doit être industriel ».

Le tribunal fait appel aux circulaires ministérielles, des-

quelles il résulte que la loi de 1892 ne s'applique qu'aux travaux industriels, qu'aux entreprises industrielles et commerciales ⁽¹⁾.

« Attendu, ajoute-t il, qu'à aucun égard le travail de couture de la dame de Courson, effectué par des gens de service travaillant à la journée, ne peut être assimilé à un atelier industriel proprement dit ».

Le procureur général a déferé à la Cour suprême ce jugement du tribunal correctionnel d'Amiens.

Le garde des sceaux fait remarquer que le jugement constate qu'il n'y a pas, dans les éléments de la cause, un travail accompli dans un « atelier de famille » ; que ce n'est pas non plus un « travail domestique », travaux non soumis à la loi de 1892.

Le système admis par le tribunal s'attache à un des deux critères que nous avons tout à l'heure mentionnés. Il se fonde « sur une distinction entre le travail qui procure un profit au chef d'atelier et celui d'où ne résulte qu'un simple avantage non pécuniaire » ⁽²⁾. Le premier mode de travail serait seul soumis à la loi.

Or il y a là, dit le garde des sceaux, une confusion évidente. La Cour de cassation a décidé, en effet, par un arrêt du 15 janvier 1897, que le mot atelier désigne tout lieu où travaillent un certain nombre d'ouvriers ; or tel était le cas de l'atelier annexé au pensionnat susvisé. Peu importe la

⁽¹⁾ D'après une lettre ministérielle du 6 décembre 1899 (v. *Bull. de l'insp. du travail*, 1899, p. 472), le point de savoir si les ouvriers annexés à des hôtels de villes d'eaux doivent être soumis à la loi de 1892 est une question qu'on ne peut trancher d'une manière générale. C'est une question qu'on ne peut résoudre que *in specie* et d'après les circonstances de fait. Il ne paraît pas douteux, par exemple, qu'un hôtel qui possède un véritable atelier d'ouvrières, au nombre de quinze à dix-sept, ne doive être considéré comme soumis à la loi (cpr. lettre ministérielle antérieure insérée au *Bull. de l'insp. du travail*, 1895, p. 342).

⁽²⁾ D., 1903. I. 227.

nature de l'avantage, pécuniaire ou non, que le chef d'atelier peut retirer du travail de ses ouvriers, au point de vue de la fixation des devoirs du patron.

Quant aux mots « travail industriel », ils ne sont pas employés par le législateur dans le sens indiqué par le jugement. Dans la loi de 1892, ces expressions sont prises dans le sens le plus usuel par opposition aux établissements et aux travaux commerciaux et agricoles. Cette loi ne s'applique qu'aux établissements où l'on fabrique ou bien où l'on transforme des matières et des objets quelconques; elle laisse de côté tout ce qui concerne le travail commercial, c'est-à-dire celui qui a pour objet d'acheter pour revendre « sans modifier la marchandise » (1).

Or le travail des couturières est un travail industriel, car on n'a jamais hésité à appliquer la loi aux ateliers de couture et de confection. Sous l'empire de la loi de 1874, un doute pouvait subsister sur le point de savoir s'il fallait assujettir les établissements qui ne poursuivent aucun but de lucre ni de spéculation. Ce doute ne peut subsister aujourd'hui, le législateur de 1892 ayant entendu soumettre à la loi tous les établissements industriels quels qu'ils fussent (2).

L'esprit de la loi est incontestable; il consiste à protéger le travail des femmes, des filles mineures et des enfants partout où il s'exerce. Il n'y a aucune raison d'écarter l'application de ce principe général.

M. l'Avocat général fit remarquer brièvement que ni la loi ni la jurisprudence ne font du caractère industriel du travail une condition d'application de la loi; peu importe le profit qu'on peut retirer du travail, la loi s'est certainement placée

(1) En ce sens Rapport Waddington, *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, 1890, p. 1083, col. 3.

(2) V. Waddington, *ibid.*, p. 1084, col. 1.

à un point de vue plus élevé. C'est une loi de protection et de sécurité d'une portée générale qui devait s'appliquer entièrement aux ouvrières réunies dans la maison du Sacré-Cœur, pour la seule raison qu'elles y constituaient un atelier de couture ; un atelier, c'est-à-dire un lieu où travaillent en commun plusieurs ouvrières.

En conséquence l'avocat général, comme le garde des sceaux, concluaient à la cassation.

La cour, par l'arrêt du 28 mars 1901, s'est rendue à ces observations si justes au point de vue économique et social ; observations que nous adoptons pleinement pour notre part. Elle a, dans l'intérêt de la loi, cassé et annulé le jugement rendu par le tribunal correctionnel d'Amiens. Elle a décidé qu'un travail industriel devait être effectué dans les établissements de bienfaisance pour que ces derniers soient soumis à la loi, et que, par travail industriel, la loi entendait seulement ceux qui, exécutés en commun, font l'objet d'une organisation régulière et suivie.

Voici, au surplus, les attendus essentiels de l'arrêt : « Attendu, dit la cour, que les éléments de fait souverainement constatés ne permettent pas de considérer des ouvrières occupées dans les conditions précitées comme des serviteurs ou domestiques employés à un service personnel ;

» Attendu que, d'autre part, ces mêmes éléments dans leur ensemble caractérisent une organisation suivie du travail en commun, et par là même l'existence d'un atelier...

» Attendu que le caractère industriel du travail est indépendant du but dans lequel il est organisé ; que ce caractère dépend uniquement de son caractère propre, de sa nature et de son objet ; qu'étant même admis que l'exploitation d'un pensionnat n'ait aucun caractère mercantile, le travail, de l'aveu même de la dame de Courson, consistant en répara-

tions ou confections pour le service de la lingerie et du vestiaire tant du pensionnat que de la communauté, est bien par sa nature et par son objet un travail industriel au sens de la loi du 2 novembre 1892 »... ⁽¹⁾.

Ainsi donc, en vertu de l'arrêt ci-dessus, les établissements de bienfaisance privés sont soumis à la loi de 1892 pourvu que le travail qui y est effectué présente une organisation régulière et suivie. Cette théorie de la Cour suprême s'est précisée dans un arrêt rendu dans une espèce analogue quelques mois plus tard, le 6 décembre 1901.

Voici tout d'abord les faits qui ont motivé cette décision :

Dans le couvent du Cénacle, dirigé par la dame de Montgrand qui en était la supérieure et dont faisait partie la dame Pagès, en religion sœur Marguerite, l'inspection du travail avait relevé un certain nombre d'infractions consistant notamment en ce que des fillettes âgées de moins de treize ans étaient occupées aux mêmes travaux que leurs compagnes plus âgées ; mais l'entrée de l'établissement avait été refusée à l'inspecteur du travail par la raison qu'aucun travail ayant un caractère industriel n'y était effectué, et que par suite le couvent du Cénacle n'était pas compris dans l'énumération de l'article 1^{er} de la loi de 1892, et n'était pas soumis à la surveillance des fonctionnaires de l'inspection.

A raison de ces faits, procès-verbal avait été dressé, et le tribunal correctionnel fut amené à se prononcer.

L'enquête à laquelle ce tribunal avait procédé, ainsi que le constate l'arrêt, avait démontré que dans la maison susmentionnée il n'existait ni atelier, ni ouvroir, ni aucun de ces établissements dont parle l'article 1^{er} de la loi. Il s'y trouvait réunies, à la vérité, un certain nombre de jeunes filles qui,

⁽¹⁾ V. le texte de l'arrêt, S., 1902. 1. 473, D., 1903. 1. 226 ; *Bull. de l'insp. du travail*, 1901, p. 160 ; *Rec. Gaz. des Trib.*, 1901. 1. 135.

sous la direction plus particulière de la dame Pagès, se livraient à des occupations purement ménagères, soins d'intérieur, de cuisine et de basse-cour, blanchissage et repassage du linge de la maison, jardinage, garde des animaux aux champs. A certains moments, ces jeunes filles se livraient aussi à quelques travaux de couture assez grossiers et rudimentaires pour l'entretien de leurs effets personnels et pour l'entretien du linge du couvent sans qu'il paraisse d'ailleurs y avoir aucune régularité dans le temps, les heures, la direction ou la division du travail, ces travaux n'étant que l'accessoire des occupations domestiques et de l'éducation ménagère qu'elles recevaient. Il fut ainsi reconnu qu'il ne sortait de leurs mains aucun travail qui fût ou qui pût être livré au commerce; le travail n'avait à aucun degré le caractère industriel. Pour tout dire en un mot, la maison du Cénacle n'avait pas pour but de former des *ouvrières* mais des *servantes*.

En présence de ces faits, il ne semblait pas que la cour de Limoges dût maintenir la sentence des premiers juges. Et effectivement, par arrêt du 15 février 1901, elle relaxait sans dépens des fins de la poursuite les dames Pagès et de Montgrand.

La cour déclarait que la loi n'a pas entendu réglementer les travaux matériels de quelque ordre qu'ils fussent, « mais uniquement le travail industriel, c'est-à-dire celui dont l'objet est de transformer les matières en produits fabriqués qui sont livrés au commerce ou qui tout au moins sont susceptibles de l'être ». Et elle ajoute : « Sans doute la loi, voulant supprimer la distinction admise par la jurisprudence sous l'empire de la loi du 19 mai 1874 entre les établissements où le travail s'effectue en commun dans un intérêt de spéculation, et les maisons d'éducation charitables, les ateliers d'orphelines par exemple, a soumis les uns comme les autres

à ses prescriptions, mais encore faut-il qu'aussi bien que pour les établissements de spéculation, le travail, dans les établissements de charité, ait le caractère industriel, et que l'enseignement que l'on y donne ait pour objet l'industrie, et pour but de former des ouvriers, ouvrières et artisans» (1).

En raison des faits que nous avons exposés ci-dessus, il était évident que le travail effectué dans le couvent du Cénacle n'entrait pas dans cette catégorie et n'était pas par suite soumis à la loi du 2 novembre 1892.

C'est ce que la cour reconnaît en ces termes : « Attendu que si l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892 a, par son paragraphe final, placé sous une protection particulière les enfants âgés de moins de treize ans qui travaillent ou reçoivent l'enseignement dans des établissements charitables ou non, ses dispositions ne sont cependant applicables que si le travail auquel se livrent les enfants, et l'éducation qui leur est donnée ont un caractère industriel ;

» Que si les établissements ne sont pas soumis à l'article 1^{er} ils ne le sont pas davantage à l'article 2 ;

» Qu'aussi bien l'article 20 de la loi ne donne-t-il l'entrée aux inspecteurs du travail que dans les établissements visés à l'article 1^{er}, et que si l'article 2 ne s'appliquait qu'à d'autres établissements que ceux-là, les inspecteurs ne trouveraient dans aucun texte le droit d'y pénétrer.

» Attendu au surplus que par les mêmes motifs qui restreignent au travail industriel le travail réglementé par la loi de 1892 les mots employés par l'article 2 d'enseignement manuel ou professionnel ne doivent pas être pris dans le sens le plus large, mais restreints à l'enseignement qui a pour objet de faire des ouvriers ou artisans, et ne peuvent être

(1) V. D., 1902. 2. 14, col. 1.

étendus à l'éducation purement ménagère et qui prépare des domestiques... » ⁽¹⁾.

Ainsi, de par l'arrêt de la cour de Limoges, pour que les établissements charitables soient soumis à la loi de 1892 et au contrôle de l'inspection du travail, il faut qu'un travail industriel y soit effectué, c'est-à-dire un travail de transformation de matières premières en produits fabriqués destinés au commerce ou susceptibles de lui être livrés. On voit par là que cette formule diffère de la formule donnée par la Cour de cassation dans son arrêt du 28 mars 1901. La Cour suprême avait déclaré industriel le travail soumis à une organisation régulière et suivie, et définissait le travail industriel en se bornant à le considérer dans sa forme extérieure. La cour de Limoges, au contraire, le définit en s'en tenant à sa nature propre.

La Cour suprême a été amenée à se prononcer sur cette dernière manière de définir le travail industriel ; car le procureur général près la cour d'appel de Limoges lui a déféré cet arrêt du 15 février 1901. Par un arrêt en date du 6 décembre 1901, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi, mais n'a pas admis la formule des magistrats de Limoges.

« En déclarant, dit la Cour, que la loi de 1892 ne régit pas ceux des établissements de bienfaisance ou d'enseignement professionnel qui restent étrangers à tout travail industriel, l'arrêt attaqué a très exactement interprété l'article 1^{er} § 1^{er} ».

Mais la Cour suprême déclare que la définition de la cour de Limoges est certainement trop étroite.

« Attendu, dit-elle, *que quelque critique que mérite cette définition, certainement trop étroite*, la décision de l'arrêt attaqué se justifie par les faits qu'il constate souverainement ».

(1) Dalloz, *ibid.*, col. 2.

Les travaux effectués au couvent du Cénacle ne constituent pas, en effet, un travail industriel. Et la Cour suprême revient ici à son ancienne formule de l'arrêt du 28 mars 1901, par ces mots : « Attendu que des faits ainsi constatés il résulte que si parmi les travaux pratiqués au couvent du Cénacle il y en a qui pourraient, selon les cas, être considérés comme industriels, *ils ne font pas l'objet d'une organisation régulière et suivie, et n'interviennent que d'une manière tout à fait accessoire*. D'où il suit que l'arrêt a pu, d'après les circonstances de la cause, leur dénier le caractère de travaux industriels, et déclarer qu'il n'y a au Cénacle, ni atelier, ni ouvrier, ni aucun établissement rentrant dans la nomenclature de l'article 1^{er} » (1).

« Attendu enfin, dit la Cour, que l'article 2, § 6, ainsi que le prouve la rédaction même, ne s'applique pas aux orphelins et institutions de bienfaisance par cela seul qu'un enseignement manuel ou professionnel y est donné, mais qu'il faut de plus que ces établissements rentrent dans l'une des catégories indiquées en l'article 1^{er} de la loi, c'est-à-dire qu'il s'y fasse un travail industriel ».

*
* * *

Que faut-il penser de cette jurisprudence de la Cour de cassation?

Elle nous paraît, à notre avis, conforme à l'esprit de la loi et à son but. Ce que la loi a voulu réglementer, c'est incontestablement le travail industriel; elle n'a nullement voulu empêcher les enfants de se livrer à aucun travail matériel, à aucune besogne manuelle.

Mais que faut-il entendre par travail industriel? Il était

(1) V. texte de l'arrêt, S., 1905. 1. 475, D., 1903. 1. 225; *Bulletin de l'inspection du travail*, 1902, p. 67; *Recueil Gazette des tribunaux*, 1902. II. 1. 132.

difficile et d'ailleurs imprudent d'en donner une définition, la loi de 1892 ayant gardé le silence sur ce point. La Cour de cassation en a donné une, il est vrai, dans son arrêt du 28 mars 1901, mais c'était, comme nous l'avons vu, une définition toute formelle. Elle a critiqué la formule de la cour de Limoges sans en substituer une autre. Elle laisse donc aux cours et tribunaux la possibilité de donner des solutions d'espèce.

Elle a pensé qu'il est plus sage de laisser aux magistrats le soin d'apprécier le caractère industriel d'un travail, eu égard aux circonstances de la cause, et s'est bien gardée, en conséquence, de présenter un critère définitif que ne permettait pas d'établir la variété infinie des organisations du travail.

Sera-t-il toujours possible de reconnaître le travail industriel?

M. Roux ⁽¹⁾ pense que ce sera relativement facile, et les deux espèces ci-dessus semblent lui donner raison.

Le fait d'employer des ouvriers et ouvrières auxquels on donne un salaire, indiquera presque toujours, d'après M. Roux, un établissement où le travail industriel est exécuté. Un travail exécuté sans aucune idée de lucre ne se comprend guère dès l'instant que des ouvriers et ouvrières y sont attachés ⁽²⁾.

Nous ne comprenons pas très bien la portée des réflexions de M. Roux, la Cour suprême ayant formellement déclaré, et très justement, à notre avis, que ce qui caractérisait le travail industriel, ce n'était pas le but de lucre et de spéculation, en vue desquels ce travail était effectué, mais sa nature propre et la forme même de son organisation.

⁽¹⁾ Note sous Cass., D., 1901. 1. 225.

⁽²⁾ V. Roux, *ibid.*, p. 226, col. 1.

M. Roux nous paraît, au contraire, avoir pleinement raison quand il dit que les solutions des arrêts du 28 mars et du 6 décembre 1901 sont très justifiées, car les éléments des causes étaient assez précis pour fonder des décisions nettement opposées.

Parmi les travaux exécutés au couvent du Cénacle, le plus grand nombre, notamment les travaux du ménage, les travaux de propreté, les travaux domestiques, devaient être écartés comme ne présentant pas, par leur nature même, les caractères de ceux régis par la loi de 1892. Et, d'autre part, même en ce qui concerne les travaux de couture, il n'y avait pas d'organisation suivie du travail en commun, il n'y avait pas d'atelier, pas d'horaire arrêté d'avance, pas d'heures de repos régulièrement prévues, etc.

Au contraire, pour le pensionnat du Sacré-Cœur d'Amiens, le travail industriel constituait l'occupation unique et régulière des ouvrières qui s'y livraient.

Dans les deux cas sus-mentionnés, il ne pouvait donc y avoir guère d'hésitation possible. Mais en sera-t-il toujours de même? Peut-on espérer trouver toujours une démarcation aussi nette entre le travail industriel et le travail domestique ou d'enseignement? Rien n'est moins certain. Aussi, dans les instructions données à l'inspection du travail à la suite des arrêts que nous venons d'analyser, il a été recommandé aux inspecteurs du travail d'examiner avec attention les circonstances de fait avant de tenter de pénétrer dans certains établissements de bienfaisance et d'instruction professionnelle, et de dresser des procès-verbaux pour obstacle apporté à l'accomplissement des devoirs de l'inspection.

« La question que vous me posez, dit une lettre du 2 septembre 1902, ne peut être résolue que par des considérations d'espèce;.... c'est à vous qu'il appartient, en tenant compte

des circonstances de fait dans lesquelles s'effectue le travail dans chacun des établissements que vous m'avez signalés, de décider si ces établissements sont soumis ou non aux prescriptions de la loi du 2 novembre 1892 » ⁽¹⁾.

Quoi qu'il en soit, la doctrine de la Cour de cassation nous paraît dangereuse pour l'application stricte de la loi aux établissements de bienfaisance. C'est ce que fait remarquer l'inspecteur divisionnaire de la deuxième circonscription ⁽²⁾.

« Désormais, dit-il, il suffira qu'on nous réponde dans un atelier quelconque qu'on n'exécute pas un travail industriel pour qu'on puisse nous en interdire l'entrée. Qui sera d'ailleurs juge de cette prétention ? D'enquête judiciaire on n'en fait pas, lorsqu'il s'agit d'établissements religieux, alors surtout qu'ils se disent cloîtrés. C'est ainsi qu'en ce qui concerne l'affaire des « Dames du Cénacle », la justice pour s'éclairer s'est bornée à entendre simplement les témoins produits par les intéressées elles-mêmes ».

*
* * *

Une application de la théorie de la Cour de cassation a été faite par un jugement du tribunal de simple police de Reims en date du 9 mai 1904 ⁽³⁾.

Ce jugement décide que l'article 2 de la loi de 1892 qui interdit d'employer des enfants dans les établissements industriels parmi lesquels figurent les ouvriers, avant l'âge de treize ans révolus, ne s'applique qu'au travail industriel pouvant être la source de bénéfices, mais n'a pas pour effet d'empêcher les personnes qui ont la direction d'enfants au-

⁽¹⁾ V. *Bulletin de l'inspection du travail*, 1902, p. 228.

⁽²⁾ V. rapports annuels de l'inspection pour l'année 1901, p. 52.

⁽³⁾ V. Le texte, *Recueil des décisions des justices de paix*, 1904, p. 191.

dessous de cet âge de leur faire pratiquer aucune espèce de travail. Spécialement, la présence de deux enfants, âgés de moins de treize ans, dans un ouvroir, ne constitue pas une contravention à l'article précité lorsque cette présence n'est qu'accidentelle, et qu'il n'est pas établi que ces enfants aient été astreints au travail de l'ouvroir.

§ II. *Les livrets, les registres, l'affichage, l'état trimestriel. L'application cumulative des articles 10 et 11 §§ 1 et 2 et de l'article 11 §§ 4 et 5 de la loi du 2 novembre 1892.*

Les premières décisions que nous rencontrons à ce sujet dans les recueils de jurisprudence sont :

1° Un jugement du tribunal de simple police de Châtillon-sur-Sèvre en date du 30 décembre 1899 ⁽¹⁾.

2° Un jugement du tribunal de simple police de Lyon, en date du 7 février 1900 ⁽²⁾.

3° Un jugement du tribunal de simple police de Tourcoing en date du 22 février 1900 ⁽³⁾.

4° Un jugement du tribunal de simple police de Paris en date du 16 mars 1900 ⁽⁴⁾.

5° Un jugement du tribunal de simple police de Paris, portant la même date du 16 mars 1900, mais sur une espèce différente ⁽⁵⁾.

6° Un jugement du tribunal de simple police de Paris, en date du 28 mars 1900 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ D., 02. 1. 58, col. 1.

⁽²⁾ D., 02. 1. 61, col. 2.

⁽³⁾ D., 02. 1. 61, col. 2.

⁽⁴⁾ *Gaz. des Trib.*, 7 avril 1900.

⁽⁵⁾ *Gaz. des Trib.*, 19 mars 1900 (*Rec.*, *Gaz. des Trib.*, 1900, 1. 2. 348.).

⁽⁶⁾ *Le Droit*, 19 avril 1900.

Nous allons examiner ces jugements, étudier les points qui nous intéressent spécialement.

Dans la première espèce, il s'agissait :

a) De trois contraventions pour défaut de livret à trois ouvrières, lequel livret est prescrit par l'article 10 § 1.

b) De deux contraventions pour défaut d'inscription de deux d'entr'elles sur le registre prescrit par le § 3 du même article 10.

c) De dix autres contraventions pour travail de toutes les jeunes filles entre onze heures et midi, temps indiqué pour le repos au tableau prescrit par l'article 11 § 4.

Dans la deuxième espèce, le procès-verbal de l'inspecteur du travail dressé contre la dame Lacroix, supérieure d'un orphelinat, mentionnait :

a) Quarante-six contraventions aux §§ 1, 2, 3 de l'article 3 (durée du travail et repos).

b) Trois contraventions à l'article 5 § 2 (affichage dans les ateliers du jour adopté pour le repos hebdomadaire).

c) Une contravention à l'article 10 § 1 (livrets).

d) Trois contraventions à l'article 11 § 1 (affichage de la loi).

e) Trois autres contraventions aux mêmes articles et paragraphes.

f) Trois autres à l'article 11 § 5 (état trimestriel).

Dans la troisième espèce, nous trouvons également des contraventions à l'article 10 § 1 (livrets), à l'article 10 § 2 (registre d'inscription), etc., etc.

Ainsi donc les contraventions relevées se réfèrent presque uniquement à la violation du système de sanctions préventives instituées par la loi de 1892 et que nous avons déclarées en principe applicables aux établissements de bienfaisance.

Or les jugements que nous venons de mentionner ont été

déférés à la Cour de cassation par le ministère public. Voyons quel était le motif de ces pourvois.

Les tribunaux de police, dans les jugements dont il s'agit, ont tenu pour constants les faits relatés dans les procès-verbaux, et aucune difficulté relative à la preuve ne s'est élevée dans les procès. Mais ils se fondent tous les trois, pour relaxer les prévenues, sur ce que les dispositions de l'article 11, §§ 4 et 5 ne sauraient être applicables aux établissements de bienfaisance cumulativement avec les dispositions de l'article 10, §§ 1 et 3.

« Attendu, dit le tribunal de Châtillon, que le livret et le registre imposés par l'article 10, §§ 1 et 3, de la loi de 1892, ne concernent que les enfants employés dans les ateliers, les manufactures, par les patrons et chefs d'industrie, et auxquels est alloué un salaire quelconque, et que les directeurs des salles de travail, des ouvroirs, des orphelinats, des ateliers de charité ou de bienfaisance dépendant des établissements religieux ou laïques, ne sont contraints, pour tenir lieu de ces livrets ou registres, suivant l'article 11 §§ 4 et 5, qu'à remettre tous les trois mois à l'inspecteur un état nominatif complet des enfants élevés par eux, et indiquant les noms et prénoms de ces enfants ainsi que la date et le lieu de leur naissance » ⁽¹⁾.

« Attendu, dit le tribunal de Lyon, que les orphelinats sont affranchis des prescriptions contenues en l'article 10 et en l'article 11 §§ 1 et 2.....; qu'il est d'autant plus rationnel d'interpréter la loi dans ce sens que le paragraphe 4 de l'article 11 oblige particulièrement les orphelinats et établissements similaires à placer d'une façon permanente, dans toutes les salles de travail, un tableau indiquant les conditions

⁽¹⁾ D., 1902. 1. 58. col. 1.

du travail telles qu'elles résultent des articles 2, 3, 4 et 5 de la loi, et que le § 5 du même article 11 leur impose, en outre, l'obligation d'envoyer à l'inspecteur un état trimestriel..., qu'il n'est pas admissible que le législateur ait voulu soumettre les établissements de bienfaisance qui s'occupent d'améliorer le sort des orphelins à un régime plus rigoureux que les patrons ou chefs d'industrie qui ne s'occupent que de leur propre intérêt » (1).

« Attendu, dit encore le tribunal de Lyon, que le livret n'est pas obligatoire; que les mentions de l'état nominatif sont celles comprises dans les livrets des ouvriers industriels, et que si, d'après l'article 10, le livret est bien prescrit, c'est à ces ouvriers seuls; que le but principal du livret où est inscrite la date de l'entrée et de la sortie est de permettre à l'ouvrier de trouver de l'ouvrage (2), qu'il est inutile dans les ouvroirs, orphelinats, etc., où il ferait double emploi avec l'état nominatif ».

La question qui se posait donc devant la Cour suprême était de savoir si les dispositions de l'article 10 et celles de l'article 11 § 4 et 5 de la loi de 1892 devaient être cumulativement appliquées aux établissements de bienfaisance.

Et d'abord l'affichage spécial prévu au paragraphe 4 de l'article 11 est-il exclusif des trois affiches que prescrivent les deux premiers paragraphes de ce même article 11? L'état trimestriel est-il destiné à remplacer soit le livret dont chaque enfant doit être pourvu à son entrée dans un établissement, soit le registre spécial que les patrons doivent tenir?

La doctrine avait répondu généralement par l'affirma-

(1) V. D., *ibid.*, p. 61, col. 2.

(2) Il y a ici une erreur manifeste du tribunal de Lyon. Le livret n'a pas du tout pour but de faciliter à l'ouvrier la recherche du travail, puisque l'obligation du livret a été supprimée pour les travailleurs adultes. Il a simplement pour but de protéger l'enfant et de faciliter la besogne des inspecteurs du travail.

tive ⁽¹⁾, à l'exception cependant du ministère du commerce qui, par une lettre circulaire du 2 décembre 1899, déclare que les articles 10 et 11 s'appliquent dans toutes leurs dispositions aux établissements de bienfaisance ⁽²⁾.

Mais tel n'a pas été l'avis de la jurisprudence. Lorsque le jugement de Châtillon, dont nous avons ci-dessus donné l'analyse, fut rendu, M. le Garde des sceaux, par la bouche de M. le Procureur général à la Cour de cassation chargé d'en requérir l'annulation, fit observer que ce jugement avait méconnu non seulement la lettre des textes, mais encore l'esprit de la loi tel qu'il se révèle dans les travaux préparatoires.

Il fit remarquer que l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1892 était général, et soumettait indubitablement les établissements charitables à toutes les dispositions de cette loi; que l'article 10 est conçu en termes généraux, et qu'il ne renferme aucune restriction en faveur des établissements sus-visés; que l'interprétation des textes, telle qu'elle était faite

⁽¹⁾ V. Dalloz, *Jurispr. gén., Suppl.*, v^o Travail, n. 1071 et 1081, D. P., 93. 4. 28. 29, note 5 sous l'article 10 *in fine*. V. Lagrèsille, *op. cit.*, p. 100.

⁽²⁾ V. *Bulletin de l'inspection du travail*, 1900, p. 12. En ce qui concerne le livret, dit la circulaire, il est indispensable qu'il en soit ainsi, car le livret délivré par le maire à un enfant de treize ans révolus a pour objet d'attester, et rien ne saurait remplacer cette attestation, qu'il peut travailler dix heures par jour, à la différence de l'enfant au-dessous de cet âge qui ne peut recevoir l'enseignement professionnel que pendant trois heures seulement. A défaut de cette pièce constatant l'identité de l'enfant, l'inspection du travail serait obligée de s'en remettre à la sincérité des déclarations.

C'est par le registre que l'inspecteur peut se rendre compte d'un coup d'œil de l'importance de l'effectif du personnel protégé par la loi au moment même de la visite de contrôle, etc., etc.

Les autres dispositions de la loi ont toutes leur utilité et il convient d'en poursuivre exactement et cumulativement l'application. L'absence de registres ou de livrets devra donc faire l'objet de procès-verbaux au même titre que le défaut d'envoi régulier de l'état trimestriel du personnel. Il en sera de même de l'absence des tableaux de l'emploi du temps, des tableaux d'affichage de la loi et des règlements d'administration publique s'y rapportant.

par le tribunal de Châtillon, ne s'appuie sur aucun motif sérieux.

Et, en effet, « la place qu'occupe l'alinéa 5 à la fin de l'article ne justifie pas la dérogation qu'il contiendrait à la règle posée à l'article 10. C'est, en effet, un principe d'interprétation des textes que l'exception doit être recherchée immédiatement après la règle générale. Il n'est pas, enfin, possible de soutenir que les directeurs d'établissements charitables étant tenus à l'envoi de l'état trimestriel, il était inutile et superflu de leur imposer en outre la tenue du registre et du livret. Sans doute, l'état trimestriel contient les mêmes mentions que le registre ou le livret; mais l'application de l'article 11 a sa raison d'être à côté de l'article 10, car tandis que le livret et le registre restent à l'usine ou à l'ouvroir, l'état nominatif, au contraire, doit être remis tous les trois mois à l'inspecteur. Il a été dans l'intention du législateur de soumettre les enfants élevés dans les établissements charitables à une protection plus complète que celle qui est organisée dans les usines et manufactures. Cette différence s'explique si l'on considère que l'article 2 *in fine* permet d'élever dans ces établissements des enfants âgés de moins de treize ans, même sans certificat d'études primaires; en outre, les enfants sont confiés aux maisons charitables pour une période généralement assez longue et le plus souvent ils ne trouvent pas, comme les jeunes ouvriers, une protection dans la surveillance de leurs parents. Cette intention du législateur résulte d'ailleurs d'une façon très nette de l'examen des travaux préparatoires de la loi » ⁽¹⁾.

Et M. le Garde des sceaux fait connaître les travaux préparatoires que nous avons ci-dessus analysés et montre,

(1) V. D., 1902, p. 58, col. 2.

comme cela nous est apparu à nous-même, que M. Montaut, en déposant son amendement, n'avait jamais eu la pensée de restreindre les précautions prises en faveur des enfants placés dans ces établissements, mais, au contraire, d'ajouter des formalités exceptionnelles aux formalités d'ordre général imposées à tous les établissements visés à l'article 1^{er} de la loi.

M. le conseiller Dumas rappelle les antécédents de la loi du 2 novembre 1892 et constate qu'au cours des travaux préparatoires, au moment où M. Montaut présenta son amendement, si cette addition n'avait pas été acceptée, aucun doute ne se serait élevé touchant l'application aux établissements de bienfaisance des dispositions de la loi et notamment des articles 10 et 11, §§ 1 et 2. Jusqu'à la séance du 8 juillet 1890, il ne pouvait donc y avoir de doute sur la nécessité du livret, du registre d'atelier et des affiches prescrites. L'amendement de M. Montaut n'a jamais entendu diminuer les garanties introduites par les textes précédents. Or cet amendement n'a jamais rencontré aucune opposition, puisque son texte est passé intégralement dans la loi. « Il s'ensuit, par conséquent, que l'interprétation qui consisterait à affranchir les établissements de bienfaisance des obligations qui dérivent de ces textes pour ne les soumettre qu'à celles qui sont inscrites dans les deux derniers alinéas de l'article 11, irait manifestement à l'encontre de l'intention non seulement de l'auteur de l'amendement, mais du législateur lui-même, puisqu'il a fait de cet amendement son œuvre propre » (1).

En conséquence, le 8 décembre 1900, la Cour suprême rendait trois arrêts de cassation absolument identiques : l'un sur le pourvoi du ministère public près le tribunal de simple

(1) V. D., *ibid.*, p. 60, col. 2, et sur tous ces points, p. 58, 59 et 60.

police de Châtillon; l'autre sur pourvoi du tribunal de police de Nancy, au profit de la dame Cornemuse, supérieure du monastère du Bon-Pasteur; le troisième sur le pourvoi du ministère public près le tribunal de simple police de Lyon du 7 février 1900, au profit de la dame Vernon, supérieure du refuge Saint-Michel.

« Attendu, dit la Cour suprême, que l'article 1 est ainsi conçu; que cette disposition est générale et absolue; qu'il en résulte que les obligations que la loi impose aux chefs d'industrie sont pareillement imposées aux directeurs et aux directrices des ouvroirs, orphelinats, etc., que cette interprétation littérale est absolument justifiée par les travaux préparatoires. Qu'en effet les § 4 et 5 de l'article 11, lesquels ne figuraient pas dans la rédaction primitive, ne furent introduits dans la loi qu'après qu'elle eût été discutée en détail, et cela à la suite d'un amendement qui réclamait des garanties spéciales à l'égard des dits établissements; que ces § 4 et 5 ne sont donc que des dispositions complémentaires, qui ne faisant pas double emploi et se conciliant facilement avec les autres prescriptions de la loi, doivent par cela même s'appliquer cumulativement avec ces dernières...

» Par ces motifs, casse..., etc. » ⁽¹⁾.

Un arrêt identique a été rendu par la Cour de cassation sur le pourvoi du ministère public près le tribunal de police de Tourcoing, à la suite du jugement rendu le 22 février 1900 ⁽²⁾.

Dans une note de Sirey ⁽³⁾, M. Roux déclare que le raisonnement de la Cour suprême paraît décisif et d'une extrême simplicité, mais qu'en réalité il est spécieux et faux. Il fait

⁽¹⁾ V. D., *ibid.*, p. 61, col. 1.

⁽²⁾ V. D., *ibid.*, p. 61, col. 2.

⁽³⁾ S., 1903. 1. 249.

remarquer que M. Montaut a prononcé contre les établissements charitables un véritable réquisitoire (nous aurons d'ailleurs à revenir sur les faits très graves qu'il a apportés à la tribune), mais que ce réquisitoire sonne faux « parce que M. Montaut oublie les mesures que les articles 10 et 11 § 1 et 2 venaient d'édicter, et qui n'étaient pas médiocres puisqu'elles étaient jugées suffisantes pour les établissements ordinaires ».

Or, dit en substance M. Roux, la faible utilité des deux textes composant l'amendement de M. Montaut n'est aucunement en rapport avec la gravité des paroles prononcées par leur auteur, ni avec l'insistance qu'il a déployée. Mais si l'on peut supposer que M. Montaut se soit exagéré l'importance des faits qu'il alléguait, attendu que ces faits remontaient à 1886, on ne peut pas supposer que la chambre se soit trompée et ait oublié les dispositions suffisantes votées par elle (art. 10 et 11 § 1 et 2). Il y a là une énigme que la Cour de cassation soulève et dont elle ne donne pas l'explication ⁽¹⁾.

Puisqu'il y a énigme, on doit se demander, continue M. Roux, si cette théorie ne renfermerait pas une erreur dans son point de départ. Or ce point de départ, c'est que les mesures édictées par les articles 10 et 11 § 1 et 2 s'appliquaient aux ouvriers et établissements de bienfaisance, avant qu'il fût question de l'amendement Montaut. Cette affirmation n'a pas été suffisamment pesée. Elle a paru toute naturelle, car il a semblé inadmissible que le législateur ait volontairement soustrait les établissements charitables à des mesures de contrôle destinées à assurer le respect de la loi de 1892 qui les régissait au même titre que les autres.

Or ces mesures ont quelque chose de singulier appliquées aux établissements susvisés.

(1) S., *ibid.*, col. 2 et 3.

A quoi bon, en effet, imposer la tenue de livrets à ces maisons qui recueillent les enfants en tout bas âge et les gardent jusqu'à la majorité ? Ces livrets permettent aux chefs d'industrie d'éviter la responsabilité qu'ils encourraient s'ils employaient des enfants mineurs de treize ans, et permettent aux enfants, s'ils viennent à quitter la manufacture, de justifier de leurs années d'apprentissage. Cette responsabilité n'atteint pas les orphelinats, et les enfants ne quittent souvent ces maisons qu'après l'âge de dix-huit ans, âge où le livret n'est plus obligatoire.

De même n'est guère plus utile l'obligation du registre qui n'est qu'un double du livret. Et quant à l'obligation de l'affichage, si elle se comprend davantage, il était cependant possible de penser que cette mesure ne pouvait guère profiter à des enfants, à des jeunes filles, pensionnaires généralement, incapables de réaction et de défense, dans des établissements où le travail n'était ni la seule ni la principale occupation.

Ces réflexions, M. Roux n'affirme pas qu'elles ont été celles du législateur, mais il pense qu'elles auraient pu être les siennes, et qu'en tous cas elles permettent de ne voir rien d'inacceptable dans l'idée de dispenser les établissements susvisés, non de la surveillance de l'inspection, mais de mesures de contrôle peu faites pour eux, et qu'ainsi « la Cour de cassation part d'un point qui ne s'impose pas de lui-même, mais qui a besoin d'une justification ».

Cette justification, dit M. Roux, la Cour a cru la trouver dans le caractère général des termes de l'article 1^{er} et elle a pensé que les articles 10 et 11 §§ 1 et 2, sont applicables aux établissements de charité, parce que la loi n'a pas fait d'exception pour eux.

M. Roux reconnaît l'exactitude du raisonnement, mais il pense que la Cour de cassation a oublié que « si l'exception

à une règle peut résulter d'une disposition particulière et directe, elle peut résulter aussi d'une manière indirecte de la formule limitée donnée à la règle et de l'impossibilité dans les lois de matière pénale, ce qui est le cas ici, de comprendre dans la règle autre chose que ce que le législateur y a lui-même expressément et nettement compris » (1).

Si donc on comprend que les dispositions de l'article 11 §§ 4 et 5, ne peuvent manifestement être appliquées à tous les établissements industriels, ne peut-on pas comprendre aussi que les articles 10 et 11 §§ 1 et 2, aient une portée restreinte?

Et M. Roux s'attache à démontrer que les termes mêmes des textes, notamment ceux-ci : « *les chefs d'industrie* ou *patrons* inscriront sur le livret... » (art. 10, al. 3), et ceux-ci : « *les chefs d'industrie* et *loueurs de force motrice* sont tenus de faire afficher... », ne sont pas des expressions pouvant englober les directeurs et directrices d'ouvriers ou d'orphelins qui poursuivent une œuvre d'assistance, de charité; que ces derniers ne sont ni par leur but ni par leurs moyens d'action des patrons, des chefs d'industrie; qu'ils sont des instructeurs, des éducateurs, et que la raison répugne à leur donner les dénominations employées par les textes ci-dessus, et qu'enfin la loi même s'y oppose dans l'article 26 quand il s'agit des sanctions à donner à la loi, sanctions qui s'appliquent à tous industriels et directeurs d'établissements charitables, car le législateur a pris soin de se servir d'expressions suffisamment générales pour qu'elles puissent les englober tous également « *les manufacturiers, directeurs* ou *gérants* d'établissements visés dans la présente loi... ».

Par suite, conclut M. Roux, « nous comprenons la demande pressante de M. Montaut de soumettre les ouvriers et les

(1) V. S., *ibid.*, p. 250, col. 2. '

orphelinats qui, dans le projet primitif de la loi, échappaient à toute mesure de contrôle et de surveillance, à des mesures équivalentes, mieux appropriées à ces établissements. Et ainsi s'expliquent le ton de M. Montaut, l'absence de discussion, l'assentiment quasi-unanime donné à son amendement, et ainsi s'éclaire également l'énigme soulevée par la théorie de la Cour suprême » ⁽¹⁾.

Telle est cette argumentation élégante et séduisante à la fois.

Mais nous avouons qu'elle ne nous a pas convaincu. Tout d'abord la solution de la Cour de cassation nous paraît beaucoup plus conforme aux règles traditionnelles d'interprétation juridique. L'article 1^{er} est général et soumet les établissements de bienfaisance à toutes les dispositions que la loi elle-même ne leur a pas déclarées inapplicables, par conséquent aussi bien aux dispositions mentionnées aux §§ 4 et 5 de l'article 11 qui les vise spécialement, qu'aux dispositions énumérées aux articles 10 et 11 §§ 1 et 2. Ce point ne peut être sérieusement mis en doute.

D'ailleurs nous ne voyons pas en quoi ces dernières dispositions ne seraient pas facilement applicables aux établissements que nous étudions. M. Roux se trompe et les magistrats se trompent, ainsi que nous en avons fait ci-dessus la remarque, quand ils considèrent que les livrets notamment sont incompatibles avec le fonctionnement des orphelinats et des ateliers. Ces livrets n'ont pas pour but, comme le dit M. Roux, de constater ou de contrôler les années d'apprentissage, mais ils constituent une mesure *sui generis* de protection, comme nous l'avons montré ci-dessus ⁽²⁾ et nous ne

⁽¹⁾ V. S., *ibid.*, col. 3.

⁽²⁾ Cela a été formellement dit à plusieurs reprises dans les discussions au sujet des livrets. V. au surplus Pic, *op. cit.*

voyons pas pourquoi on voudrait empêcher les enfants de profiter de cette mesure de protection. Il en est de même du registre et de l'affichage prescrits par l'article 11 §§ 1 et 2.

Pourquoi les établissements de bienfaisance se plaindraient-ils ?

Sans doute, la surveillance et le contrôle qui pèsent sur eux se trouvent aggravés, du fait de l'application cumulative qui leur est faite des textes sus-mentionnés, mais loin de s'en plaindre, ils devraient au contraire s'en féliciter. Ils devraient se dire que l'œuvre qu'ils poursuivent, préservation, éducation, instruction professionnelle de la jeunesse, ne doit pas même être soupçonnée. Toute mesure, toute disposition, si rigoureuse qu'elle soit, devrait être bénévolement acceptée par eux, puisque cela leur permettrait de montrer au grand jour que leur œuvre est utile et bienfaisante, exempte d'abus de toute sorte, et principalement de ces abus odieux dont la congrégation du Bon-Pasteur a, à plus d'une reprise, donné le peu édifiant spectacle.

A la suite de ces arrêts, le ministère du commerce a, par une circulaire du 27 avril 1901, appelé l'attention du personnel de l'inspection sur la situation qui lui était faite, et lui a donné de nouvelles instructions qu'il doit ponctuellement suivre, car la surveillance est particulièrement difficile dans les établissements dont il s'agit ⁽¹⁾.

*
* *

Où doit être fait l'affichage prévu par l'article 11, § 4 de la loi de 1892 ?

La Cour de cassation a été amenée à se prononcer dans des circonstances assez particulières.

⁽¹⁾ V. *Bulletin de l'inspection du travail*, 1901, p. 96-97.

Le procureur général, sur l'ordre du garde des sceaux, avait demandé l'annulation d'un jugement du tribunal de simple police d'Angers, rendu le 11 janvier 1900, relaxant la supérieure de l'ouvroir de Sainte-Thérèse qui avait fait travailler des ouvrières mineures, après les heures fixées aux tableaux de l'atelier, mais non pas au delà du nombre d'heures autorisé par la loi. Trois ouvrières âgées de moins de seize ans travaillaient encore à cinq heures du soir, alors que d'après le tableau indiquant l'emploi de la journée, le travail devait cesser à quatre heures et demie. L'enquête avait établi, toutefois, au moment où l'inspecteur s'était présenté à l'ouvroir, que le maximum de travail autorisé qui était, d'après l'article 3 de la loi, de dix heures par jour, était loin d'être atteint.

L'inspection du travail prétendait, et le procureur général adoptait cette manière de voir, que l'emploi de ces ouvrières à des heures autres que celles portées sur le tableau constituait une contravention à l'article 11 de la loi du 2 novembre 1892, sans qu'il y ait lieu de se préoccuper si la durée du travail pour la journée entière était dépassée.

Quelque excessive que fût cette interprétation, le pourvoi ajoutait que si cette dernière était rejetée, cela rendrait impossible le contrôle que la loi a confié à l'inspection du travail ⁽¹⁾.

L'espèce soumise à la Cour suprême soulevait une double question : une question de lieu d'affichage et une question de durée du travail.

La Cour a donné raison aux premiers juges, par un arrêt en date du 27 avril 1900 ⁽²⁾.

« Attendu, dit la Cour, qu'il n'y a contravention à l'arti-

⁽¹⁾ V. note sous Cass., S., 02. 1. 254.

⁽²⁾ V. le texte, S., 02. 1. 254.

de 11 § 4 que lorsque le tableau n'a pas été placé dans les salles de travail ou ne satisfait pas aux conditions déterminées par le texte de cet article, mais que le fait d'employer des ouvrières après l'heure fixée pour la clôture du travail n'est pas défendu et puni par la loi, lorsque d'ailleurs il est certain que la durée du travail, telle qu'elle est autorisée, n'a pas été dépassée ».

Comme on le voit, l'arrêt ci-dessus n'a pas admis l'interprétation de l'inspection. Or, il n'est pas douteux cependant que la théorie adoptée par la Cour suprême ne complique le contrôle des inspecteurs du travail. C'est ce que fait remarquer, avec juste raison, le commentateur de l'arrêt précité (1).

Si la Cour avait admis le pourvoi, ces fonctionnaires n'avaient qu'à se présenter dans les ateliers, après les heures de travail dont ils connaissaient le moment d'expiration, pour y constater la continuation du travail et pour y dresser contravention.

Mais, au contraire, dans le système admis par la Cour suprême, il leur faudra s'enquérir, interroger les travailleurs qui, par crainte ou par attachement, nous verrons que ceci n'a rien de chimérique, pourront taire les violations de la loi dont ils sont les victimes.

En fait, il n'y avait pas de contravention à la loi puisque la loi n'a pas dit que les chefs d'ateliers seraient tenus de se conformer aux horaires qu'ils ont cependant librement édictés. Quels que fussent les avantages de la solution proposée à la Cour par le garde des sceaux, le fonctionnement normal de notre méthode traditionnelle d'interprétation juridique devait conclure à la relaxe. Comme le dit justement le com-

(1) V. S., *loc. cit.*, note sous l'arrêt, p. 254, col. 3.

mentateur, rien ne va de soi dans les lois pénales, tout ce que le législateur veut exiger doit être par lui dit et ordonné.

La nécessité de s'exprimer sur ce point, ajoute-il, était d'autant plus requise que la raison qui a fait prescrire l'affichage du tableau de travail peut être diversement appréciée.

D'après M. Mesnard, c'est une mesure qui a pour but de renseigner les ouvriers sur leurs droits et de leur permettre d'adresser utilement leurs réclamations à l'inspecteur du travail ⁽¹⁾. Ainsi compris le tableau ne sert plus à faciliter le contrôle de l'inspection, et la plus forte des objections que relevait le pourvoi disparaît d'elle-même ⁽²⁾.

*
* * *

Comment doit être remis l'état trimestriel dont parle le § 5 de l'article 11 de la loi de 1892?

Ce texte porte, nous l'avons vu, que cet état nominatif sera « remis tous les trois mois à l'inspecteur ». Faut-il entendre par ces termes que le législateur a entendu imposer aux chefs des établissements visés l'obligation non point de *transmettre*, mais de *remettre* l'état dont il s'agit au domicile de l'inspecteur départemental de leur circonscription?

Telle est la question qui s'est posée devant le tribunal de simple police de Reims. Ce tribunal, par jugement du 28 janvier 1903, a répondu que la loi a entendu imposer aux chefs des établissements l'obligation non point de *transmettre* mais de *remettre* l'état au domicile de l'inspecteur de leur circonscription. Par suite, si ces chefs d'établissements se servent de la poste pour opérer cette remise, ils ne peuvent le faire qu'à leurs risques et périls et doivent toujours être en

(¹) Commentaire de la loi du 2 novembre 1892, n. 44, *Les lois nouvelles*, 1894, p. 121. — Cpr. Paul Pic, *op. cit.*, p. 583.

(²) V. la note sous l'arrêt, col. 3.

mesure de justifier que l'état a bien été *remis* au domicile de l'inspecteur du travail par l'intermédiaire qu'ils ont ainsi choisi. En sorte que, faute de pouvoir justifier de la remise au domicile du destinataire, et bien que la remise à la poste soit établie, ils encourent les pénalités prévues par l'article 26 § 1 de la loi du 2 novembre 1892 ⁽¹⁾.

§ III. *La durée du travail.*

En examinant ci-dessus les rapports de la commission supérieure du travail dans l'industrie, nous avons remarqué que les infractions relatives à la durée du travail étaient heureusement peu nombreuses dans les établissements de bienfaisance. Nous ne devons par conséquent pas nous étonner de rencontrer fort peu de décisions de jurisprudence sur ce point. En voici une cependant qui a été provoquée par quelques difficultés d'application.

Le 5 novembre 1901, l'inspecteur du travail avait dressé procès-verbal contre M^{me} Marie G..., directrice de l'orphelinat de la Providence à Gap, à raison de dix contraventions à la loi du 2 novembre 1892, savoir :

Les cinq premières pour avoir employé dans l'atelier de couture cinq enfants de moins de treize ans, n'ayant ni le certificat d'études primaires, ni le certificat médical, à un travail autre que le travail d'enseignement professionnel.

Les cinq autres pour avoir occupé ces cinq enfants pendant une durée de six heures par jour à un travail manuel, contrairement aux prescriptions de la loi qui permet aux enfants de cet âge un travail manuel de trois heures seulement.

Traduite devant le tribunal de simple police, à raison de

(1) V. le dispositif du jugement, *Rev. du dr. comm.*, 1905, p. 183.

ces faits, la supérieure de l'orphelinat de la Providence fut condamnée à l'amende par jugement en date du 8 février 1902 ⁽¹⁾.

La supérieure reconnaissait bien avoir assujetti quatre de ces enfants à un travail de plus de trois heures, mais elle déclarait que les enfants employés à un travail manuel ne se livraient pas à un travail autre qu'un travail professionnel. De plus, elle prétendait que l'une des cinq enfants âgées de moins de treize ans, Hortense Derbez, ne se trouvait pas dans l'atelier quand l'inspecteur du travail s'y était présenté, et elle offrait de le prouver par les témoignages des enfants de l'ouvroir.

Mais ces témoignages n'ont pas paru probants au tribunal : « Attendu que les dépositions de ces témoins, peut-être trop précises pour des enfants d'un âge si tendre et surtout après trois mois écoulés, émanent toutes d'enfants appartenant à l'Orphelinat de la Providence qui sont sous la garde, la surveillance, la direction constante de l'inculpée, qui sont intéressées même, indirectement, au résultat de la poursuite, et qui, à tous ces titres, peuvent ne pas jouir, involontairement et à leur insu, de leur libre arbitre absolu; que, dans ces conditions, on ne peut admettre que ces témoignages intéressés puissent avoir pour effet de détruire les constatations personnellement faites par un fonctionnaire assermenté n'ayant d'autre intérêt que la recherche de la vérité et la répression des manquements à la loi » ⁽²⁾.

Sur appel de la supérieure devant le tribunal correctionnel de Gap, ce tribunal confirma purement et simplement en adoptant les motifs des premiers juges, le 13 mars 1902 ⁽³⁾.

⁽¹⁾ V. le texte, *Bulletin de l'inspection du travail*, 1902, p. 264.

⁽²⁾ V. *Bulletin de l'inspection du travail*, 1902, p. 265.

⁽³⁾ V. le texte *Bulletin de l'inspection*, 1902, p. 265.

§ IV. *Décisions relatives à l'inspection du travail.*

A. *Droit de visite des inspecteurs.* — Les établissements de bienfaisance, avons-nous dit, sont soumis à la surveillance de l'inspection du travail tout comme les établissements industriels. C'est ce qui résulte du caractère général des termes de l'article 20 qui donne aux inspecteurs et inspectrices du travail le droit de pénétrer dans tous les établissements de leur ressort. Etant donnée cette importante dérogation au principe de l'inviolabilité du domicile privé maintes fois reconnu dans notre législation, l'administration supérieure a recommandé aux inspecteurs d'opérer avec le tact nécessaire et de manière à éviter toute gêne aux industriels, surtout quand il s'agit d'ateliers de famille. Mais, sous cette réserve, on était généralement porté dans la doctrine, en présence d'un texte qui ne contenait aucune restriction, à reconnaître à l'inspection le droit de visite à toute heure du jour et de la nuit ⁽¹⁾.

S'inspirant de cette doctrine, le tribunal correctionnel de Nancy avait donc pensé que la supérieure d'une maison religieuse de la congrégation du Bon-Pasteur contenant un ouvroir avait à tort refusé l'entrée de sa maison à l'inspecteur du travail qui demandait à la visiter sous prétexte qu'un travail de nuit pouvait y être exécuté clandestinement.

Mais la cour de Nancy, par un arrêt du 21 juin 1900, a réformé ce jugement. Elle a reconnu que sans doute la loi de 1892, ayant accordé aux inspecteurs l'entrée de tous les établissements soumis à leur inspection, afin d'y rechercher et constater les infractions qui s'y commettent, leur a néces-

(1) V. Mesnard, *Commentaire de la loi de 1892* (*Les lois nouvelles*, 1894, 1^{re} part., p. 161 et s.).

sairement et par voie de conséquence confié le droit d'y pénétrer à toute heure du jour et de la nuit.

Mais ce droit exorbitant de l'inspecteur, que l'officier de police judiciaire ne possède pas, même lorsqu'il s'agit de rechercher des crimes et des délits, a forcément pour limite pendant la nuit le droit d'inviolabilité du domicile privé inscrit à l'article 76 de la loi du 22 frimaire an VIII.

Aussi la cour a-t-elle décidé qu'on ne pouvait reconnaître aux inspecteurs du travail le droit absolu de visite et de jour et de nuit que dans les établissements où l'on travaille généralement la nuit (forges, aciéries, etc.); mais que s'il s'agit d'établissements où, en principe, on ne travaille pas la nuit, l'inspecteur n'aura le droit d'y pénétrer que lorsque des indices graves et très sérieusement constatés du dehors par lui-même lui feront présumer que dans l'établissement s'accomplit un travail de nuit contraire aux prescriptions de la loi.

« Attendu, dit l'arrêt, que par la cessation du travail ces établissements perdent leur caractère d'atelier pour prendre celui de domicile privé du patron; qu'ils conservent cette destination tout le temps qu'aucun travail ne s'y effectue et ne la voient disparaître qu'à sa reprise ⁽¹⁾;

» Attendu surtout que les faits sus-analysés ne constituaient pas des indices graves contrôlés du dehors, permettant de supposer un travail de nuit clandestin ».

Or, quels étaient les faits?

Le 12 décembre 1899, M. Pourcines, inspecteur départemental du travail dans l'industrie, avertissait la dame Céline Cornemuse, supérieure du Bon-Pasteur de Nancy ⁽²⁾, qui

⁽¹⁾ V. *Gaz. des Trib.*, 2 juillet 1900, p. 611, col. 1.

⁽²⁾ Cette démarche avait été motivée par la lettre de M. Turinaz, évêque de Nancy, en date du 17 décembre 1899.

dirigeait dans ce monastère un atelier de couture et de lingerie où travaillaient pendant le jour les pensionnaires de la maison, qu'il ferait de nuit une visite dans son établissement ; il en recevait la réponse suivante : « à partir de la chute du jour toutes les portes sont closes, et personne ne peut pénétrer dans le monastère ». Le 30 du même mois l'inspecteur renouvelait à la supérieure son avertissement du 12, et l'informait que le soir à neuf heures il se présenterait à la porte du monastère et tirerait fortement la sonnette à l'effet d'annoncer son arrivée. A cette communication fut faite une réponse identique.

Au jour et heure indiqués l'inspecteur se présentait à la porte du Bon-Pasteur, agitait plusieurs fois la sonnette, mais à ses appels réitérés la porte demeura close, la tourière ayant reçu de la supérieure, ainsi qu'elle l'a reconnu au procès, l'ordre de ne pas ouvrir.

Devant ce refus prémédité, l'inspecteur se retira et dressa procès-verbal de ces faits.

Sur ce, procès devant le tribunal correctionnel de Nancy qui, le 24 mars 1900, condamne la dame Cornemuse à une amende de 100 francs, pour obstacle apporté à l'accomplissement des devoirs de l'inspecteur du travail ⁽¹⁾.

Après l'arrêt de la cour d'appel de Nancy qui infirme le jugement ci-dessus, le Procureur général se pourvoit en cassation.

M. le conseiller Paul Dupré a fait à la Cour suprême un long rapport dont nous extrayons les idées essentielles. Aussi bien d'ailleurs ont-elles une portée qui dépasse un peu l'affaire soumise à la Cour.

(1) V. *Gaz. des Trib.*, 2 juillet 1900, p. 610, col. 4. — V. le texte du procès-verbal, *Bulletin de l'inspection du travail*, 1902, p. 238. — V. le texte du jugement. *ibid.*, p. 239.

M. Dupré se livre à une analyse minutieuse de l'arrêt attaqué et constate que la théorie qu'il renferme est assez obscure.

Il y a tout d'abord, dit-il, une contradiction fondamentale dans l'arrêt attaqué. Celui-ci reproduit en effet presque mot pour mot le raisonnement qui avait servi aux premiers juges pour condamner, à savoir qu'en chargeant les inspecteurs du travail d'assurer l'exécution de ses prescriptions et de ses prohibitions, la loi de 1892 leur avait *par cela seul et nécessairement* conféré le droit d'y pénétrer *à toute heure du jour et de la nuit* pour y constater s'il s'y commettait des infractions à la loi. L'arrêt ajoute même cette justification complémentaire « que s'il en était autrement, la loi de 1892, restrictive de la liberté du travail, édictée dans un but de protection de l'ouvrier, serait *la plupart du temps paralysée dans ses dispositions essentielles* ».

Mais la cour recule à ce moment devant les conséquences extrêmes de ce raisonnement, et « voulant laisser quelque vie à cette loi, que dans son propre esprit elle va paralyser, elle se réfugie dans un compromis ». Elle invoque l'article 76 de la loi du 22 frimaire an VIII, qui fait du domicile privé pendant la nuit un asile inviolable; « mais remarquant qu'aux termes du même article cette inviolabilité est absolue, qu'elle ferme la nuit le domicile des citoyens aux officiers de police judiciaire du droit commun, hormis les trois seuls cas d'inondation, d'incendie et d'appel de l'intérieur, la cour de Nancy ne se reconnaît plus le droit de réduire à ce maigre contingent les pouvoirs de contrôle de l'inspecteur du travail ». Alors elle édifie de toutes pièces une loi intermédiaire. Elle reconnaît que le droit d'entrée de l'inspecteur est absolu, mais qu'il ne s'exerce que dans l'atelier, c'est-à-dire « le local où l'on travaille régulièrement, et pendant qu'il de-

meure en fonction de travail ». Le droit de l'inspection en conséquence s'étendra à la nuit si le travail est régulièrement effectué la nuit. Sinon ce n'est qu'un domicile privé, et par suite inviolable.

Mais voici apparaître une autre contradiction. Il peut se faire que dans le silence de ce domicile l'atelier réapparaisse. Alors l'arrêt admet que l'inspecteur « pourra pénétrer dans ce domicile, où il se pourrait bien que la loi soit fraudée, toutes les fois qu'il aura acquis du dehors, par des indices de l'intérieur tels que lumières, bruit de machines, allées et venues, la conviction que, sous le faux domicile, se dissimule l'atelier clandestin ».

Or, dit M. le conseiller rapporteur, il n'y a pas de base légale d'un pareil compromis. Sans doute, comme le dit la défense, si l'on admet le pourvoi on va faire aux couvents un sort plus dur qu'à certains lieux publics, cafés, cabarets et autres, où la police ne peut entrer que lorsque le public y est admis, et un sort équivalent à celui des maisons de débauche. Mais si le texte de la loi n'est pas absolument impératif, ce qu'on pourrait désirer, ce n'est pas parce que le droit d'entrée de l'article 20 est *indéterminé*, qu'on peut se refuser à le tenir pour *illimité*.

La défense, ajoute le rapporteur, cherche dans le dernier alinéa de l'article 20 une nouvelle base pour appuyer ses conclusions. Ce texte ainsi conçu : « les dispositions ci-dessus ne dérogent point aux règles du droit commun, quant à la constatation et à la poursuite des infractions à la présente loi », vise seulement les officiers de police judiciaire dont les droits généraux ne sont pas atteints par les droits accordés à l'inspection, mais cette référence au droit commun, en ce qui concerne la constatation et la poursuite des infractions implique nécessairement référence parallèle au principe de

ce même droit commun en ce qui concerne ce droit attribué aux inspecteurs du travail et les garanties fondamentales accordées aux citoyens notamment en ce qui touche l'inviolabilité du domicile. La défense veut donc que « le législateur n'ayant point dit que l'entrée pourrait avoir lieu à tout moment de la journée, et se référant d'ailleurs au droit commun, il soit logique d'en conclure que la réserve des heures de la nuit a été virtuellement faite ».

Cette interprétation conduirait en fait à détruire toute la portée de la loi, en réduisant les inspecteurs du travail à renoncer à contrôler le travail de nuit, et à se munir pendant le jour d'un mandat de justice ⁽¹⁾.

Ce n'est pas tout, continue M. le Conseiller. L'arrêt de la cour de Nancy ne s'est pas expliqué sur ce qu'il entendait par *nuit*. Or il y a trois nuits possibles à considérer : la nuit civile, définie par la constitution de l'an VIII et par le code de procédure ; la nuit industrielle, définie par la loi de 1892 ; la nuit monastique définie par la supérieure du Bon-Pasteur. En décembre, il est vrai, époque où a été dressé le procès-verbal, l'heure de neuf heures du soir appartenait aux trois nuits « mais l'arrêt ne juge pas seulement pour l'espèce ; il pose une règle générale, et le pourvoi se demande avec raison ce que l'arrêt eût décidé d'un refus d'ouvrir à l'inspecteur à un moment où, soit aux termes du droit commun, soit d'après la règle du couvent, la nuit industrielle ne serait pas commencée, et où par suite l'atelier serait en plein travail ».

Quant aux conséquences, la requête du procureur général les met en relief avec une très grande force.

« La distinction, dit-elle, entre l'atelier qui fonctionne et

⁽¹⁾ V. sur tous ces points, *Bulletin de l'inspection du travail*, loc. cit., p. 241, 242, 243.

celui où le travail a cessé, entraîne logiquement l'interdiction de toute visite à l'inspecteur, *même pendant le jour en dehors des heures du travail*. Plus de travail, plus d'atelier accessible à l'inspecteur ».

Nous voyons immédiatement toutes les conséquences qui en découlent et que nous ne pouvons pas admettre.

« On répondra sans doute que les inspecteurs pourront toujours exiger l'entrée lorsque la fraude leur sera révélée par des indices perçus de l'extérieur, mais n'est-il pas évident que, dans bien des cas, ces indices seront à peu près impossibles à recueillir? Supposons, en effet, comme au couvent du Bon-Pasteur, une enceinte entourée de murs élevés; dans l'intérieur de cette enceinte d'immenses bâtiments, et au rez-de-chaussée de ces bâtiments trois ou quatre salles consacrées aux ouvriers. Mettons dans ces ouvriers cent cinquante ou deux cents couturières ou brodeuses dont le travail ne se révèle par aucun bruit perceptible du dehors, tant en raison de la nature du travail que de la disposition des lieux; dont le personnel exclusivement composé de femmes et d'enfants, logés à l'intérieur de l'établissement qui les emploie, reprend et quitte l'ouvrage sans sortir de l'établissement et sans qu'aucun contrôle par conséquent puisse s'exercer à l'extérieur par la surveillance des entrées et des sorties, nous demandons quel sera en pareil cas, pour l'inspecteur du travail, le moyen de faire respecter la loi » (1).

Et ceci s'appliquerait à la plupart des communautés religieuses qui auraient, en fait, si l'arrêt de Nancy était maintenu, toute latitude pour se soustraire impunément à la loi.

Ce n'est d'ailleurs pas seulement le travail de nuit qui serait laissé à la discrétion de l'établissement religieux, ou

(1) V. *Bulletin de l'inspection du travail*, loc. cit., p. 244, 245.

de l'industriel qui s'aviserait de transporter son atelier dans un domicile privé; tout ce qui, dans la loi de 1892, a trait à la modération du travail échapperait également au contrôle qu'elle a organisé.

Aussi M. le Procureur général se refuse-t-il absolument à admettre ce caractère intermittent (sur lequel repose toute la théorie de la cour de Nancy) de l'atelier tantôt ouvert, tantôt fermé, tantôt atelier, tantôt domicile; et de même qu'il n'y a aucune assimilation possible entre les cabarets et autres lieux et les ateliers, de même il n'y a aucune assimilation possible entre les pouvoirs de l'inspection du travail et ceux des agents ordinaires de la loi.

« Tout atelier industriel est un lieu *sui generis* toujours fermé au public, ce qui est certain, toujours fermé à la police en dehors des cas exceptionnels où le domicile privé lui est ouvert, ce qui est tout aussi certain, puisqu'elle n'y peut entrer que dans les conditions de droit commun; mais toujours, ce qui n'est pas moins certain, ouvert par privilège, à raison de sa fonction de tutelle, à l'inspection du travail seule » (1).

Il faut, ajoute le procureur général, pour surveiller l'application des lois de protection ouvrière, un personnel spécial, pourvu de connaissances techniques, de qualités de tact, de discrétion et de fermeté qui ne sont pas données à tous. Cette surveillance spéciale dont sont chargés ces fonctionnaires ne peut pas assez s'exercer quand l'atelier ferme ses portes. Que la fermeture du cabaret mette obstacle au droit de visite des agents de la force publique, cette conséquence n'a rien que de très rationnel, l'admission et la présence du public dans les établissements de ce genre étant précisément

(1) V. *ibid*, p. 246.

la raison qui en fait accorder l'entrée aux représentants de l'autorité. Il en est tout différemment de l'atelier ; l'inspecteur n'y pénètre qu'en vertu d'un véritable privilège qu'il serait d'autant plus étrange de limiter aux heures de travail que la surveillance qu'il doit exercer n'implique pas toujours et nécessairement la présence du personnel qu'il a mission de protéger. Ce fonctionnaire n'est-il pas, en effet, chargé de veiller à l'observation de toutes les prescriptions légales concernant non seulement la réglementation du travail, mais encore l'hygiène et la sécurité des travailleurs, et ne devra-t-il pas, dans certains cas, pour remplir utilement cette dernière partie de sa fonction, procéder à des visites alors que les locaux seront inoccupés ⁽¹⁾ ?

Mais enfin, en supposant que ce droit absolu et sans limite soit accordé à l'inspection, n'y a-t-il pas à craindre des abus d'autorité, de ces abus qui certainement ont dû effrayer les juges de Nancy ?

Cela n'est pas vraisemblable, étant donnée la responsabilité des fonctionnaires à l'égard de leurs chefs, et également la responsabilité pénale qu'ils peuvent encourir ; d'ailleurs, on pourrait en dire autant de nombre de fonctionnaires.

Tel n'était certainement pas le cas de l'inspecteur qui avait dressé le procès-verbal à la sœur Cornemuse, étant donnée la manière courtoise dont il a agi. On ne peut pas non plus lui reprocher d'avoir fait une démarche qui ne pouvait avoir de résultat pratique, puisque la visite était annoncée d'avance, car ce n'est pas seulement pour vérifier si un travail était exécuté à neuf heures du soir, mais pour vérifier en outre si les diverses prescriptions de la loi, celles qu'on ne peut constater que la nuit, étaient obéies.

⁽¹⁾ *Bulletin de l'inspection, ibid.*, p. 246-247.

Enfin, le Bon-Pasteur, et cela résulte des plans qui ont été communiqués, possède des ateliers distincts du logement des ouvrières et des sœurs, et si l'on réfléchit qu'il est impossible de rien constater du dehors, qu'il est inutile d'interroger les ouvrières, qui sont très attachées à la communauté et qui répondraient avec moins de sincérité que les sœurs elles-mêmes, il est absolument nécessaire de pénétrer dans les ateliers pour vérifier si l'emploi du temps est respecté, si les enfants et les femmes ne travaillent pas au-delà des heures réglementaires, si la couture ne se prolonge pas trop tard dans la nuit. Et cela d'autant plus que trois plaintes ont été adressées au parquet de Nancy, par d'anciennes pensionnaires, prétendant qu'elles avaient été *surmenées de veilles et de fatigues*, et que l'évêque de Nancy, dans une brochure célèbre, a signalé ce qu'il appelle des travaux *mystiques*, c'est-à-dire des *travaux faits pour quelques œuvres pieuses en dehors des heures réglementaires, et le plus souvent la nuit*. Il est probable que ces abus ne se commettent plus aujourd'hui, mais comment pourra-t-on en prévenir le retour, s'il est admis que la surveillance de l'inspecteur cesse à la chute du jour ⁽¹⁾?

Il est donc nécessaire que le pourvoi fasse constater le droit illimité de l'inspecteur, et en l'absence d'une disposition expresse du législateur, M. le conseiller Dupré voit une dernière raison de le faire, dans les travaux préparatoires de la loi de 1892.

Ces travaux fournissent une réponse aussi nette que possible, réponse qui résulte d'un seul mot rapproché du commentaire que lui donnent les débats. Ce mot est celui de « dépendances », qui manquait à la loi de 1874 et que celle

(1) V. *Bulletin de l'inspection*, *ibid.*, p. 248.

de 1892 a inséré dans l'énumération des établissements assujettis.

Le rapporteur, M. Waddington, constate que jusque-là il n'a pas été possible à l'inspection de pénétrer au domicile du patron pour inspecter les locaux affectés au couchage des enfants, locaux souvent très mal aménagés au point de vue de l'hygiène et de la morale. *C'est une lacune qu'il importe de combler*, nous dit-il. Et il ajoute : *satisfaction a été donnée à ce vœu par l'addition des mots « et leurs dépendances »*.

La délibération précise encore davantage cette volonté consciente du législateur d'élever par tous les moyens, même au prix d'une atteinte grave à la liberté des citoyens, une barrière efficace au péril de dégénérescence qui menace les travailleurs par suite des conditions modernes de l'industrie. Le droit de visite de l'inspecteur ne s'arrêtera qu'au seuil du domicile privé du patron, mais à une condition, c'est que dans ce domicile privé il n'y ait pas une *dépendance* de l'atelier. « Si, libre de séparer de son domicile intime jusqu'à la dernière dépendance de l'atelier, séparation qui ne cesse d'être praticable que dans ces petits ateliers de famille que précisément la loi exempte pour cette raison, séparation plus facile encore à assurer que partout ailleurs dans un domaine aussi vaste que celui du Bon-Pasteur, l'industriel a dédaigné cette séparation et a à ce point associé les dépendances de l'atelier à sa demeure intime qu'elles ne fassent qu'un avec elle, ce n'est pas à la loi, mais à lui-même qu'équitablement il doit s'en prendre d'une sujétion qu'il s'est ainsi lui-même créée » ⁽¹⁾.

Subsidiairement, la défense avait demandé, si le pourvoi était accepté quant au fond, que l'arrêt de Nancy fût main-

⁽¹⁾ V. *Bulletin*, *ibid.*, p. 251.

tenu parce que l'acquittament de l'exposante serait dans tous les cas justifié par les constatations de fait souveraines du juge du fond. Et cela, pour deux raisons : il n'y a pas eu de délit parce qu'il n'y a pas eu élément intentionnel; il n'y a pas eu délit consommé parce que, devant le refus de la supérieure, l'inspecteur n'a pas requis la force publique pour faire ouvrir les portes.

M. le conseiller Dupré démontre en quelques mots qu'il n'en est rien, que la supérieure ne pouvait pas être de bonne foi et ne pouvait imaginer que *la règle de sa maison* primait la loi civile, et que, d'autre part, comme cela a été reconnu, la tourière avait reçu l'ordre de ne pas ouvrir.

Pour ces motifs, le conseiller rapporteur demande la cassation de l'arrêt « dans un intérêt social, autre sans doute, mais non moins élevé, que celui du respect des libertés individuelles ».

M. l'avocat général Cottignies conclut dans le même sens que le conseiller rapporteur.

Il fait remarquer, avec juste raison, en écartant du débat les théories sur l'inviolabilité du domicile privé, sur l'*intéress corpus*, que le Bon-Pasteur de Nancy, faisant travailler plus de deux cents ouvrières presque toutes mineures, est un atelier industriel soumis à la surveillance de l'inspection du travail, et que, par conséquent, l'inspection y jouit des mêmes droits que dans tout autre atelier où les ouvrières seraient logées et nourries. Et, dès lors, la question doit se poser de savoir, sans faire de distinction entre l'atelier et les dépendances, si un patron peut refuser l'entrée de son atelier à un inspecteur pendant la nuit, ou pourrait même dire à la chute du jour. Or, la loi est formelle; les inspecteurs ont droit à l'entrée. A quel moment? Quand ils en auront

besoin pour constater une contravention; or, le travail de nuit est la principale, et nous devons ajouter, la plus dangereuse peut-être.

Dans nombre d'affaires, continue M. Cottignies, la Cour a été mal impressionnée vis-à-vis des fonctionnaires de l'inspection du travail par des pourvois hasardés et par des poursuites peut-être trop ardentes, mais on est aujourd'hui dans une affaire où, de l'aveu de tout le monde, un seul reproche pouvait être fait à l'inspecteur, celui d'avoir montré une tolérance voisine de la faiblesse. Et l'avocat général rappelle les faits qui nous sont connus; il déclare que l'inspecteur a opéré un contrôle bien tardif et bien timide qui n'a pas les allures d'une persécution. La mauvaise foi de la dame Cornemuse est évidente, et l'on voit très bien chez elle la volonté de faire fléchir la loi civile devant la règle ecclésiastique, d'humilier le séculier devant le régulier, le séculier, c'est-à-dire l'évêque, l'inspecteur du travail et la loi.

Quant à l'arrêt de Nancy lui-même, il renferme des contradictions et des incohérences. Comment l'article 76 de la constitution de l'an VIII peut-il modifier et restreindre une loi spéciale de 1892? Il ne peut être question de l'application de la loi générale puisque le but de la loi spéciale est justement d'y déroger vis-à-vis de certains individus spécialement désignés, ceux qui occupent des enfants et des femmes. *Legi generali per specialem derogatur, nec speciali per generalem.*

D'ailleurs l'arrêt abandonne ce terrain de la loi de l'an VIII, puisqu'il admet l'inobservation de cette loi, pourvu que certains indices fassent supposer que la loi de 1892 est violée.

M. l'avocat général, comme le conseiller rapporteur, consacre quelques brefs développements aux raisons tirées du dernier alinéa de l'article 20, aux moyens subsidiaires invoqués par la défense pour aboutir au maintien de l'arrêt attaqué,

aux inductions tirées des travaux préparatoires. Il conclut ainsi : « Vous vous trouvez devant un refus formel contraire à la loi ; c'est vainement que la cour de Nancy a soumis le droit d'entrée à certaines conditions, c'est vainement qu'on en ajouterait d'autres, les conditions ne se trouvent pas inscrites dans la loi. Je conclus à la cassation » (1).

Nous avons tenu à analyser exactement et à suivre dans leurs développements les raisonnements de M. le conseiller Dupré et de M. l'avocat général Cottignies, car ils constituent une critique excellente, très documentée et très fortement pensée de l'arrêt de la Cour de cassation dont nous allons parler. Ces rapports ont en effet, à notre avis, très exactement exposé les motifs qui militaient en faveur de l'acceptation du pourvoi du procureur général de Nancy. La loi de 1892, nous l'avons dit, est une loi de protection ouvrière, au premier chef une loi *sociale*. Il est logique de penser que, étant donné l'intérêt en jeu, le législateur a voulu en assurer de toute façon une application efficace. Refuser aux inspecteurs du travail le droit de relever la nuit les contraventions dans les ateliers et dépendances, c'est marcher à l'encontre de ses intentions les plus certaines, les plus nettement formulées.

Evidemment dans certaines circonstances de fait il peut devenir très difficile de savoir où s'arrête la dépendance de l'atelier et où commence le domicile privé du patron. Comme le faisait remarquer M. Cottignies, on peut imaginer par la pensée des cas où l'inspecteur agirait arbitrairement.

Ce sont ces raisons sans doute qui ont vivement pesé sur l'esprit des juges de la Cour suprême, car elle a rendu le 12 juillet 1902 un arrêt dont voici les dispositions principales :

(1) V. *Bulletin*, *ibid.*, p. 258.

« Attendu que l'article 20 de la loi de 1892 confère aux inspecteurs du travail le droit d'entrer dans tous les établissements visés par l'article premier; que, chargés de veiller à l'observation des prescriptions de cette loi, tant en ce qui concerne le travail de jour qu'en ce qui touche le travail de nuit, ils peuvent, pour l'accomplissement de leur mission, pénétrer à toute heure du jour et de la nuit dans les établissements où le travail est organisé pendant le jour et pendant la nuit, mais qu'on ne saurait, sans étendre abusivement la portée de l'article susvisé, décider qu'il confère le même droit à ces fonctionnaires lorsqu'il s'agit d'établissements où le travail n'est organisé que pendant le jour.

» Attendu en effet que ces établissements sont placés pendant la nuit sous la sauvegarde de l'inviolabilité du domicile, qui est de droit public; que les inspecteurs ne peuvent dès lors y pénétrer, en violation de ce principe, dans le seul but de les visiter à l'effet de rechercher s'il ne s'y commet pas une contravention aux prescriptions de la loi du 2 novembre 1892.

» Attendu que le pourvoi soutient vainement qu'en déniaut aux inspecteurs du travail le droit de visiter pendant la nuit on s'exposerait à assurer l'impunité aux infractions qui y seraient commises; que les inspecteurs pourront toujours, pendant la nuit, réclamer l'ouverture de ces établissements lorsqu'ils auront recueilli des indices leur permettant de croire à une contravention du travail; mais qu'il appartiendra dans ce cas aux tribunaux d'apprécier si, à raison des présomptions de fraude à la loi, résultant des circonstances de fait relatées au procès-verbal ou régulièrement établies, la réquisition d'ouverture de l'établissement a été légalement faite, et si le refus d'y obtempérer a constitué une infraction passible des pénalités édictées par l'article 29 de la loi.

» Attendu qu'il ne résulte pas du procès-verbal, et que d'autre part l'arrêt ne constate pas qu'il ait été établi que l'inspecteur qui s'est présenté à neuf heures du soir à l'établissement du Bon-Pasteur, et à qui l'on a refusé l'entrée de l'établissement, ait recueilli des indices justifiant son intervention; que par suite, en relaxant la prévenue, la cour de Nancy n'a commis aucune violation du texte visé » ⁽¹⁾.

*
* * *

Si l'on rapproche cet arrêt de l'arrêt de la Cour suprême du 6 décembre 1901, que nous avons analysé ci-dessus, une observation s'impose. C'est que le droit d'entrée de l'inspecteur du travail dans les établissements de bienfaisance est tout à fait relatif et soumis à des contingences diverses. Une lettre-circulaire du 2 septembre 1902 adressée aux fonctionnaires de l'inspection, met très bien cette situation en relief. Bien que cette circulaire ne vise que la situation qui est faite à l'inspection par l'arrêt du 6 décembre 1901, elle nous paraît *a fortiori* s'appliquer à l'arrêt du 12 juillet 1902.

Le ministre du commerce répondait à une demande qui lui était adressée par un inspecteur divisionnaire, sur le point de savoir si certains établissements, tels que l'ouvroir de l'hospice de M... et l'école professionnelle de filles de N... étaient soumis à la loi de 1892, et si, notamment, l'arrêt de la Cour de cassation du 6 décembre 1901 n'autoriserait par les directeurs à refuser l'entrée de ces établissements au service de l'inspection.

La question, répond la circulaire, ne peut être résolue que par des considérations d'espèce. L'entrée des établisse-

⁽¹⁾ V. le texte, *Bulletin de l'insp. du travail*, 1902, p. 236, 237. — Cpr. S., 1903, 1. 251.

ments de bienfaisance n'est permise que s'il y a travail industriel, et non seulement travail industriel, mais travail faisant l'objet d'une organisation régulière et suivie et n'intervenant pas d'une manière tout à fait accessoire.

Aujourd'hui, la Cour de cassation décide que les locaux ne seront ouverts à l'inspection que pendant le jour si les ateliers ne fonctionnent que le jour, et que l'entrée en sera refusée la nuit si ces ateliers ne travaillent pas normalement la nuit, à moins qu'il n'y ait des indices graves permettant de penser qu'une contravention à la loi est commise.

C'est donc aux inspecteurs, disait la circulaire, qu'il appartient, en tenant compte des circonstances de fait dans lesquelles s'effectue le travail de chacun de ces établissements, de décider s'ils sont soumis ou non aux prescriptions de la loi de 1892 ⁽¹⁾.

*
* *

Les rapports de la commission supérieure du travail dans l'industrie avaient signalé à plusieurs reprises le fait que l'autorité était à peu près désarmée pour contrôler si l'instruction était donnée aux enfants recueillis dans les orphelinats.

Une circulaire du 11 juillet 1900 ⁽²⁾ est venue enjoindre aux inspecteurs du travail de contrôler l'application de la loi du 28 mars 1882 sur l'instruction primaire obligatoire.

Cette circulaire constate que les inspecteurs du travail n'ont pas qualité pour surveiller l'application de cette loi. Mais le ministre de l'instruction publique a fait observer que « si l'article 43 de la loi du 30 octobre 1886 autorise l'inspection académique à inspecter les écoles primaires ouvertes

⁽¹⁾ V. lettre, *Bull. de l'insp. du travail*, 1902, p. 220-229.

⁽²⁾ V. *Bull. de l'insp. du travail*, 1900, p. 586.

dans les orphelinats et autres établissements de bienfaisance, il ne lui paraît pas que les inspecteurs de l'instruction publique aient qualité pour pénétrer dans ces établissements afin de s'enquérir des infractions possibles à la loi du 28 mars 1882 quand l'instruction n'est pas donnée aux enfants qui y sont recueillis ».

Dès lors, il estime que ces contraventions ne peuvent être relevées que par les inspecteurs du travail, et il exprime en conséquence le désir que toutes les fois que ces derniers auront reconnu que des enfants encore soumis à l'obligation scolaire seraient privés d'instruction, il lui soit donné communication de leurs rapports afin qu'il puisse en saisir les inspecteurs d'académie.

« En provoquant la répression de ces infractions, concluait la circulaire, le service de l'inspection du travail ne peut que faciliter la mission propre qui lui a été confiée d'assurer l'application de la loi du 2 novembre 1892, loi qui n'autorise l'admission des enfants au travail industriel qu'à partir de l'âge où ils ne sont plus soumis à l'obligation de la fréquentation scolaire ».

La circulaire du ministre du commerce invitait donc l'inspection du travail à constater les infractions à la loi de 1882, mais elle ne pouvait lui donner le droit de dresser des procès-verbaux, ce droit n'étant accordé qu'aux fonctionnaires spéciaux de l'instruction publique. Mais cette solution que nous exprimons ici a donné lieu à quelques discussions; tout le monde n'a pas été d'accord sur la nature des pouvoirs conférés aux inspecteurs du travail, et les tribunaux ont été appelés à décider dans quelle mesure ils avaient le droit de rechercher si l'enseignement primaire était donné dans les établissements de bienfaisance. C'est ce que fait connaître un passage du rapport de M. l'Inspecteur divisionnaire de

Limoges que nous extrayons du rapport de la commission supérieure pour l'année 1905 (1).

« La question se pose de savoir si les inspecteurs du travail ont bien le droit de s'assurer que l'instruction primaire est donnée aux enfants au-dessous de treize ans. Cela paraît incontestable d'après l'article 2 de la loi du 2 novembre 1892. Cet article porte en effet que les enfants en sous-âge pourront faire pendant trois heures un travail manuel, à la condition qu'ils reçoivent l'instruction primaire; il faut donc bien que l'inspecteur s'assure que cet enseignement primaire est donné ».

Or, constate l'inspecteur divisionnaire, dans un orphelinat de Poitiers l'inspecteur fut empêché de faire cette vérification. En pénétrant, en effet, dans la salle d'école de l'orphelinat, il avait exprimé le désir de prendre connaissance des livres de classe; un refus formel lui fut opposé, mais à ce moment-là seulement.

L'inspecteur dressa procès-verbal et poursuivit la directrice pour obstacle apporté à l'accomplissement des devoirs de l'inspecteur.

Le tribunal correctionnel de Poitiers condamna la supérieure, mais la cour d'appel au contraire l'a acquittée.

Il n'a point paru qu'il y eût intérêt, pour la bonne interprétation de la loi, à soumettre cet arrêt à la Cour de cassation, les circonstances de la cause semblant au contraire de nature à faire confirmer l'arrêt de la cour de Poitiers.

(1) V. *J. off.* du 27 août 1906, p. 664, col. 2 (Annexes).

CHAPITRE IV

Le fonctionnement des établissements de bienfaisance privés et les critiques qu'il comporte.

Nous avons déjà eu l'occasion, au cours de cette étude, de constater bien des abus à l'actif des établissements de bienfaisance privés. Mais cette étude fragmentaire et décousue n'a pas mis suffisamment en lumière les griefs que l'on peut articuler contre le fonctionnement de ces institutions.

Le moment est venu de faire une étude d'ensemble des critiques que l'on a présentées. Or, il nous semble que ces critiques portent sur trois points principaux :

1° On a reproché aux institutions charitables de ne pas assurer l'enseignement professionnel des enfants qui leur sont confiés, et même de négliger leur instruction primaire.

2° On leur a reproché également des actes positifs autrement graves : surmenage, durée excessive du travail, hygiène déplorable, etc.

3° Enfin, et ce n'est pas le moindre des griefs, le travail produit par ces établissements fait une concurrence déloyale aux producteurs et à la main d'œuvre libres.

Examinons successivement ces trois sortes de critiques.

§ I. *L'enseignement primaire.*

Nous avons vu que l'une des conditions, grâce auxquelles le travail des enfants au-dessous de treize ans non munis du

certificat d'études était autorisé dans les établissements de bienfaisance, était que l'instruction primaire devait y être assurée. Nous devons nous demander comment ces institutions dont nous faisons l'étude ont compris leur rôle à ce point de vue et se sont acquittées des obligations que la loi mettait à leur charge.

Il faut avouer que leur bilan n'est pas très brillant. Nous pouvons citer un mot typique qui peint bien exactement la pensée des directeurs de la plupart des établissements recensés par l'inspection du travail. C'est un mot qu'a recueilli l'inspecteur divisionnaire de la circonscription de Bordeaux. L'instruction primaire est donnée, dit-il, mais pas avec le désir d'en faire profiter les enfants ; « elles sauront toujours assez pour la situation qui les attend à leur sortie de l'établissement, nous ont déclaré plusieurs directrices » ⁽¹⁾.

Partant de cette idée, l'instruction primaire est assez négligée par les directeurs d'orphelinats ; et nous en trouvons à chaque instant la preuve en feuilletant les rapports des inspecteurs divisionnaires. Sous des formes différentes, nous retrouvons partout la même idée ; nous voyons que le temps consacré aux classes pour les enfants de moins de treize ans varie depuis une heure et demie jusqu'à cinq heures et demie par jour ; il est en moyenne de trois heures par jour.

Que peut-on leur apprendre en aussi peu de temps ? Evidemment peu de choses. La preuve en est d'ailleurs dans les statistiques relevées depuis 1894, qui établissent qu'un enfant sur sept cents a obtenu le certificat d'études primaires. Il est certain, dit un inspecteur, que cette proportion est insignifiante et qu'un intérêt de premier ordre réclame qu'il y soit

(1) Rapports annuels, 1903, p. 203.

remédié d'urgence. Ces établissements devraient être mis en demeure, par l'autorité compétente, d'avoir à se conformer à la loi du 28 mars 1882. Les commissions scolaires pourraient bien s'inquiéter, un peu plus qu'elles ne l'ont fait jusqu'ici, de ce qui se passe dans ces établissements au point de vue de la valeur des classes et de leur fréquentation ⁽¹⁾.

Le malheur est qu'on ne peut pas sonder d'une façon très précise l'étendue du mal. C'est ce que constate un autre inspecteur divisionnaire. L'instruction primaire est-elle donnée aux enfants? On pourrait conclure du silence gardé à ce sujet que tout est en règle, « mais il y a plutôt lieu de penser que les inspecteurs, mal édifiés sur ce point, ont préféré se tenir sur une prudente réserve. N'ayant pas le loisir de faire des inspections dans ce seul but, ils se sont contentés des affirmations qui leur ont été faites quand leurs visites ont eu lieu un jeudi ou en dehors des heures affectées aux classes ». Si les inspecteurs de l'enseignement primaire n'ont pas en effet le droit de verbaliser, ils sont en mesure, au cours de leur inspection, de contrôler l'application de cette mesure réglementaire et, par suite, de signaler à l'inspecteur du travail les établissements où elle est en souffrance. Celui-ci pourrait faire toute diligence pour constater les contraventions et exercer une action répressive. Dans l'exécution d'une mesure semblable, il est indispensable que les deux services se prêtent un mutuel concours et agissent solidairement ⁽²⁾.

Malgré les difficultés, cependant, l'inspection a pu constater certains faits assez précis. Dans la deuxième circonscription, l'inspecteur signale que l'instruction primaire est presque toujours défectueuse. L'inspecteur de Montluçon, dit-il, signale comme un cas assez rare pour être cité celui d'un

(1) Rapports annuels, 1900, p. 485.

(2) V. Rapports annuels, 1901, p. 260.

orphelinat de Moulins où il a rencontré trois jeunes filles pourvues du certificat d'études institué par la loi du 28 mars 1882; « je citerai moi-même un autre cas rencontré dans un orphelinat d'Orléans, le seul orphelinat protestant de la circonscription. Sur 55 enfants, il y en avait 30 au-dessous de treize ans, 25 au-dessus, 42 seulement ne suivaient pas la classe. La plupart de ces enfants sont pourvues du certificat d'études; cette année-ci, il y en a eu 4 reçues et 6 l'an dernier » (1).

Certains indices permettent même de croire que l'instruction primaire ne leur est pas effectivement donnée. Ainsi, raconte l'inspecteur divisionnaire de la troisième circonscription, on a pu observer, dans un établissement, que des petites filles n'avaient rempli, depuis le mois de mars jusqu'au mois d'octobre, qu'une quinzaine de pages de leurs cahiers de devoirs (2).

L'inspecteur de Bourges, dit encore l'inspecteur divisionnaire de la 2^e circonscription, répète ce que nous avons déjà dit souvent, que les orphelinats se distinguent par l'infériorité intellectuelle et souvent physique des enfants; « ils ne savent rien et craignent de répondre à toute question; un enfant, il y a deux ans, m'appelait : mon père; les enfants qui sortent de ces maisons sont sans instruction, sans initiative, et bien mal armés pour la vie ». Cependant l'inspecteur de Moulins cite deux exceptions que nous nous faisons un plaisir d'enregistrer : un orphelinat à Moulins qui fait recevoir des élèves au certificat d'études, et aux environs de Moulins une école de pupilles de la Seine qui « peut être citée comme modèle d'instruction, d'éducation, d'hygiène et d'organisation du travail » (3).

(1) V. Rapports annuels, 1902, p. 78.

(2) V. Rapports annuels, 1904, p. 56.

(3) V. Rapports annuels, 1905, p. 43.

Chose plus grave encore, M. l'Inspecteur de Brest signale un des plus importants orphelinats de la 6^e section où les enfants font leurs devoirs sur de vieux débris de papiers multicolores dont les origines sont très diverses : notes de blanchissage, etc. Les livres confiés aux enfants sont dans un état pitoyable ; on invoque, pour justifier ces fâcheux errements, la raison d'économie ⁽¹⁾.

A partir de 1905, il semble que cette situation doive se modifier. Les lois récentes sur les congrégations ont eu pour conséquence l'interdiction d'enseigner et l'obligation d'envoyer aux écoles publiques les enfants de moins treize ans élevés dans les établissements charitables. Et cette obligation s'est traduite encore par un résultat plus heureux : la diminution du nombre des enfants de moins de treize ans et la disparition du travail manuel de trois heures par jour, d'ailleurs légal, qui leur était imposé. « Ainsi paraissent devoir disparaître par voie indirecte la possibilité de graves abus et le véritable privilège dont jouissaient à cet égard les établissements religieux » ⁽²⁾.

L'inspecteur divisionnaire de Marseille avait été sans doute frappé des avantages que présenterait l'envoi des enfants dans les écoles publiques, car il écrit : « On devrait imposer aux directeurs de ces maisons l'obligation d'envoyer tous les enfants d'âge scolaire dans les écoles communales du voisinage. Les enfants y recevraient une instruction beaucoup plus complète que celle qu'ils reçoivent actuellement dans les orphelinats. Leurs idées s'ouvriraient et se développeraient au contact des camarades du dehors, et les cinq à six heures passées journellement à l'école seraient prises sur le travail

⁽¹⁾ V. Rapports annuels, 1905, p. 165.

⁽²⁾ V. Rapports annuels, 1906, p. 25.

manuel imposé à ces déshérités, très souvent déprimés par l'excès du travail » (1).

Nous pouvons signaler encore une observation intéressante de M. Laporte, inspecteur divisionnaire de la 1^{re} circonscription. Ce fonctionnaire constate comme une anomalie le fait suivant. Les arrêtés du ministre de l'instruction publique, en date du 18 janvier 1887, du 10 janvier 1889, du 17 septembre 1898, s'accordent tous pour fixer de deux à trois heures *par semaine* la durée du travail manuel dans les écoles, alors que notre loi du 2 novembre 1892 l'a étendue à trois heures *par jour*. On a créé ainsi, au mépris de la loi scolaire, et au bénéfice des établissements religieux seuls, le droit de faire travailler quotidiennement les enfants de moins de treize ans pendant trois heures, ce qui est une invitation à faire faire à ces enfants un travail industriel qui leur est défendu (2). Et comme mesure qui aurait un résultat très bienfaisant, M. Laporte estimait qu'il faudrait interdire le travail des enfants au-dessous de treize ans dans les établissements religieux.

A plusieurs reprises, nous l'avons vu, les inspecteurs du travail ont pu constater, dans les établissements de bienfaisance soumis à leur contrôle, la présence d'enfants en âge scolaire auxquels il n'était pas donné d'instruction primaire. Mais ici se présente une difficulté. Le service de l'inspection n'a pas qualité pour relever les infractions à la loi du 28 mars 1882 sur l'instruction primaire obligatoire. Nous avons eu même l'occasion de mentionner une décision de jurisprudence sur ce point (V. *supra*).

Le ministre du commerce, dès 1900, avait signalé ces établissements à l'attention de M. le Ministre de l'instruction

(1) V. Rapports annuels, 1906, p. 264.

(2) V. Rapports annuels, 1900, p. 47.

publié. Mais ce dernier a fait observer que « si l'article 43 de la loi du 30 octobre 1886 autorise l'inspection académique à inspecter les écoles primaires ouvertes dans les orphelinats et autres établissements de bienfaisance, il ne lui paraît pas que les inspecteurs de l'instruction publique aient qualité pour pénétrer dans ces établissements afin de s'enquérir des infractions possibles à la loi du 28 mars 1882, quand l'instruction n'y est pas donnée aux enfants qui y sont recueillis » (1).

Le ministre du commerce a pensé, en conséquence, que cette constatation incombait aux inspecteurs du travail, et il a exprimé le désir que, toutes les fois que ces derniers constateraient que des enfants sont laissés sans instruction au mépris des lois scolaires, il lui soit donné communication de leurs rapports pour qu'il puisse saisir le ministre de l'instruction publique.

Conformément à ce désir, nous l'avons vu, le 11 juillet 1900, il adressait une circulaire au service de l'inspection, prescrivant de lui signaler, afin d'en obtenir par la suite la répression, toutes les infractions à la loi du 28 mars 1882 relative à la fréquentation scolaire (2).

Mais cette situation ambiguë ne laisse pas que d'avoir des inconvénients inévitables. Les inspecteurs divisionnaires seraient très heureux qu'elle prit fin et que les lois en préparation leur donnassent, concurremment avec le service de l'inspection, le droit de dresser des procès-verbaux quand ils seraient amenés à constater des infractions aux lois scolaires.

(1) V. Rapport de la Commission supérieure dans les Rapports annuels, 1901, p. cii.

(2) V. Rapport de la Commission supérieure, *ibid.* — V. le texte de la circulaire, *Bulletin de l'inspection du travail*, année 1900, p. 586.

§ II. *L'enseignement professionnel.*

Il y a longtemps, nous dit M. Gide ⁽¹⁾, que l'on gémit sur la décadence de l'apprentissage; aussi un grand nombre d'efforts ont-ils été constatés en France et dans tous les pays pour donner à l'enseignement professionnel une nouvelle vitalité.

A l'enfant de l'ouvrier cet enseignement professionnel semble indispensable, car c'est le moyen le plus efficace de l'armer pour la lutte pour la vie. Un bon ouvrier trouve toujours du travail et les patrons même se le disputent.

Voyons donc comment les institutions que nous étudions ont compris leur tâche à ce point de vue.

Elles se sont donné pour mission, nous le savons, de recueillir les orphelins et orphelines, les enfants abandonnés, laissés à toutes les tentations de la rue. Mais il nous semble qu'elles n'accompliraient pas tout leur devoir si, le pouvant, elles négligeaient de mettre entre les mains de ceux qu'elles ont recueillis un outil professionnel, si elles ne permettaient pas à l'enfant de gagner sa vie et de devenir un membre utile de la société.

Or, si incontestablement les institutions de bienfaisance ont souvent compris leur tâche de cette façon, les cas sont malheureusement trop nombreux où la préoccupation de l'enseignement professionnel a cédé le pas devant une organisation exclusivement mercantile de la production et du travail. Les inspecteurs divisionnaires du travail signalent ces faits dans presque tous leurs rapports, et nous n'avons que l'embarras du choix.

Dans un grand nombre de ces établissements, dit en 1899

⁽¹⁾ *Economie sociale*, 1905, p. 242.

l'inspecteur divisionnaire de la 10^e circonscription ⁽¹⁾, le véritable enseignement professionnel n'existe pas. Dans bien des cas, les inspecteurs ont constaté qu'un travail machinal alternait avec des exercices religieux et quelques heures d'un vague enseignement primaire. Dans certains moulinages de soie annexés à ces établissements, l'inspection a dû exiger la suppression du travail à l'atelier proprement dit pour tout enfant âgé de moins de treize ans. « Nous estimons que ce travail du moulinage accompli dans un atelier fonctionnant onze heures par jour, ne constitue pas l'enseignement professionnel que le législateur de 1892 a eu en vue, mais bien une véritable exploitation des enfants ».

Dans certains établissements, dit un autre inspecteur ⁽²⁾, j'ai rencontré des enfants de moins de treize ans ayant entre les mains de la lingerie qui a tout l'aspect de marchandise destinée au commerce; les sœurs interrogées m'ont répondu qu'elles confectionnaient leur propre trousseau. « Il serait à désirer que le travail des enfants au-dessous de treize ans fût interdit dans les ouvroirs religieux par une législation nouvelle. Il ne faut pas perdre de vue qu'actuellement ces établissements sont favorisés, ils ne paient pas patente, et sous le fallacieux prétexte de charité, ils ne reçoivent les jeunes enfants qu'à partir de sept à huit ans, âge où elles commencent à rendre des services et peuvent être utilisées ».

L'inspecteur départemental a dressé un procès-verbal dans un établissement de bienfaisance dont les enfants, en guise de travail manuel ayant un caractère d'enseignement professionnel, étaient occupés au triage du café.

Les inspecteurs de Chartres, d'Elbœuf, etc., critiquent de la même façon le travail qui est exécuté dans ces maisons.

⁽¹⁾ V. Rapports annuels, 1899, p. 429.

⁽²⁾ V. Rapports annuels, 1900, p. 306.

Le rapport de la commission supérieure, qui est l'écho de ces divers rapports, s'exprime ainsi : « Le travail auquel se livrent les enfants de moins de treize ans revêt il toujours exclusivement le caractère d'enseignement? Les infractions sur ce point sont bien difficiles à saisir, car il est presque toujours possible de prétendre que le travail confié aux enfants n'a d'autre objet que de développer leurs connaissances professionnelles. C'est ainsi que parfois de petits travaux exécutés par les enfants, sous le prétexte de leur apprendre à coudre, passent ensuite entre les mains d'autres ouvrières qui les transforment en produits marchands ».

Un inspecteur de la 1^{re} circonscription a constaté ⁽¹⁾ dans ses visites que quelques orphelinats faisaient faire aux enfants de neuf à treize ans des ourlets et des surjets qui devaient servir à des ouvrages destinés à être vendus. Mais des renseignements qu'il obtint sur certains de ces orphelinats lui apprirent qu'on faisait défaire le travail jusqu'à ce qu'il fût parfait; dans ce cas, c'était donc bien l'apprentissage de la couture qu'on faisait faire aux petites filles.

Il constata aussi que dans un de ces établissements les enfants montaient dans la salle de travail des grandes et les encadraient pendant une demi-heure pour être guidées dans leur travail. Evidemment, ajoute l'inspecteur, le meilleur moyen d'apprendre à l'enfant à travailler est encore de lui faire exécuter un travail utile.

Bien que le travail effectué fût destiné à la vente, il pouvait donc avoir un caractère professionnel.

Mais il est des cas où la distinction est assez difficile entre le travail industriel et le travail d'enseignement technique.

L'apprentissage des différents points de couture, disait

(1) V. Rapports annuels, 1900, p. 46.

l'inspecteur de la 6^e circonscription ⁽¹⁾, était fait tout d'abord sur des morceaux d'étoffe, des chiffons *ad hoc*; mais quand les petites mains commençaient à conduire à peu près leur aiguille, on leur donnait, comme encouragement, « du vrai travail », dont elles étaient très fières. L'orgueil qu'elles mettaient à me montrer une serviette, un tablier ou une chemise faits par elles, prouvait que c'était un vrai stimulant. « J'avais considéré ce genre de travail comme exclusivement professionnel; devons-nous veiller désormais à ce qu'il n'en soit plus ainsi? La directrice d'un orphelinat se propose de faire faire par les petites les trousseaux donnés par la maison aux jeunes filles qui sortent à vingt-un ans; il y aurait pour les enfants un attrait plus vif que des études sur des objets inutiles ».

Mais de la lecture de tous ces rapports il ressort nettement que trop souvent la besogne journalière est distribuée dans les maisons qui nous occupent, non en vue d'enseigner un métier d'une façon progressive, mais bien qu'elle est distribuée d'après les principes de la division du travail. On donne à confectionner aux jeunes filles toujours le même objet ou la même partie d'un objet, pour obtenir le maximum de production effective. Des jeunes filles, des enfants privées de toute instruction, même élémentaire, n'ont jamais fait pendant leur séjour dans un ouvroir que des ourlets, des boutonnières, des faux-cols, des manchettes, toujours la même besogne. Elles arrivent ainsi à l'âge adulte sans avoir un état qu'elles puissent exercer, et lorsque vers l'âge de vingt-un ans elles quittent l'établissement, elles sont dans l'impossibilité de gagner leur vie d'une manière honorable.

« J'ai toujours fait le même ouvrage, ou à peu près, disait

(1) V. Rapports annuels, 1900, p. 306.

une jeune fille entendue par le tribunal de Cholet, dans l'information d'un procès contre la supérieure du Bon-Pasteur de cette ville, en 1888. Lorsque les chemises, les pantalons arrivaient à l'atelier, ils étaient déjà montés et préparés à la machine. Je suis donc incapable de confectionner un ouvrage entier, car on ne m'a jamais montré la manière de tailler et de monter les pièces » (1).

Nous trouvons partout des faits de nature semblable ; aussi pouvons-nous conclure que dans nombre de cas les congrégations n'ont eu véritablement en vue que l'exploitation intensive de la force de travail dont elles disposaient, et non point la préoccupation de donner à leurs ouvrières l'enseignement suffisant pour qu'elles puissent connaître un métier d'une façon quelque peu approfondie, chose indispensable pour se tirer d'affaire dans l'existence.

§ III. *Les abus divers constatés dans les établissements de bienfaisance.*

La commission sénatoriale dont M. Roussel était le rapporteur, avant de confier aux associations de bienfaisance, aux orphelinats, le soin de la surveillance et de l'éducation des mineurs protégés par l'autorité publique, avait voulu s'éclairer sur l'importance, sur la situation réelle des œuvres de la charité française ; elle avait voulu étudier en détail ses pratiques et les résultats qu'elle obtenait. C'est pourquoi, ainsi que nous l'avons dit plus haut, son premier acte avait été de reprendre, avec le concours du ministère de l'intérieur, l'enquête sur les orphelinats et autres établissements de charité tentée en 1879 sous les auspices de la société générale des prisons.

(1) Extraits du journal *La loi*, lus à la tribune de la chambre des députés à la séance du 8 juillet 1890. *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, 1890, p. 1382, col. 1.

C'est sur la base des faits constatés dans cette enquête que la commission avait établi les dispositions légales soumises au sénat et qui devaient servir de règle à l'autorité publique dans ses rapports avec la charité privée pour la protection des mineurs.

La loi en préparation (la loi du 24 juillet 1889) accordait aux établissements de bienfaisance les mêmes droits et les mêmes prérogatives que sous le régime antérieur, mais avec des garanties qui avaient manqué jusqu'alors.

« L'esprit de la loi serait faussé, disait l'honorable rapporteur, si les représentants de l'autorité publique, prenant des mesures pour parer à l'abandon, au délaissement, au danger auxquels un mineur est exposé, repoussaient la charité ou lui imposaient d'autres conditions qu'à l'assistance publique. Mais la liberté et l'égalité, sur ce terrain du droit commun, ne sauraient exclure un contrôle dont les documents de l'enquête sur les orphelinats démontrent l'indispensable nécessité » ⁽¹⁾.

Ces documents font connaître, par exemple, que çà et là, sous les apparences de la bienfaisance et de la charité, se cachent des entreprises industrielles fondées sur l'exploitation du travail des enfants.

D'un grand nombre d'autres faits mentionnés dans l'enquête il résulte que, dans des maisons qui usurpent le nom respecté d'orphelinats, l'exploitation de l'enfant a lieu dans des conditions également nuisibles au développement physique et moral et désastreuses pour l'avenir de l'enfant. « Dans ces établissements, organisés en vue des profits que la division du travail procure, chaque enfant n'est employé qu'à une seule opération mécanique; il grandit sans appren-

(1) V. Rapport Roussel, *loc. cit.*, p. 167, col. 1.

dre autre chose et sort de l'établissement sans être en possession d'un métier capable de le faire vivre. C'est ainsi qu'un grand nombre d'enfants, élevés par la charité, au lieu de pouvoir se suffire et être utiles à leurs semblables lorsque l'âge adulte les ramène dans la société, ne sont pour celle-ci qu'une charge ou un danger » ⁽¹⁾.

Mais il ne suffit pas, continue M. Roussel, de savoir à peu près ce qui se passe dans certaines maisons; il faudrait savoir ce qui se passe dans un grand nombre d'établissements qui sont malheureusement complètement ignorés. Malgré le nombre d'orphelinats soumis par leurs statuts à la surveillance de l'autorité publique, on peut dire que la grande majorité des établissements libres consacrés à l'enfance échappe à tout contrôle de l'Etat. Quels que puissent être les droits et les devoirs de l'Etat sur l'éducation de l'enfance, il faut reconnaître qu'en fait l'éducation donnée aux enfants indigents, et surtout aux filles dans les orphelinats, lui échappe à peu près entièrement.

Et que l'on songe alors ce que doit être l'exploitation de l'enfance, lorsque, aux dires de M. Roussel, un établissement qui doit être considéré comme le meilleur, occupe cent cinquante jeunes filles, dont cinquante sont âgées de moins de douze ans, au travail du dévidage de la soie, pendant huit à neuf heures par jour, n'ayant tous les jours qu'une heure de classe et une heure de couture après tous les travaux du ménage !

« Ce qui se passe ainsi au grand jour, dans de grands ateliers ouverts ou inspectés, permet de supposer que l'on constaterait un régime de travail industriel moins conforme encore aux exigences de l'hygiène et de l'éducation dans beaucoup

⁽¹⁾ V. *ibid.*, p. 167, col. 3, et p. 168, col. 1.

de ces établissements fermés où jamais l'œil de l'autorité publique ne pénètre, et qui, pour ne pas appartenir à l'industrie proprement dite, ne sont pas moins des ateliers de travail sédentaire, particulièrement de couture et de lingerie, dans lesquels des mineures et des enfants sont surmenées, rivées pour ainsi dire à l'ouvrage, non seulement le jour, mais encore pendant plusieurs heures de la nuit.

» Et quant aux établissements privés, industriels ou autres, congréganistes ou laïques, qui semblent fuir le grand jour et se dérobent à tout contrôle, il y existe une sorte d'école primaire qui laisse beaucoup à désirer. Dans tous on cherche la plus grande somme possible de production, de façon à augmenter dans la plus large mesure celle des bénéfices. L'intérêt des mineures est absolument sacrifié. Le calcul domine tout. En un mot c'est une exploitation aveugle et complète de tous ces malheureux enfants ».

Telle est la conclusion la plus nette à laquelle aboutit, après une longue et consciencieuse étude, l'enquête menée en 1881 et 1882 par la commission sénatoriale, sur les orphelinats et autres établissements de charité consacrés à l'enfance. Ces faits semblent aujourd'hui s'être atténués, mais ils sont loin cependant d'avoir totalement disparu.

Ce ne sont pas seulement en effet des négligences au point de vue de l'enseignement primaire et de l'enseignement professionnel que l'on peut reprocher encore aujourd'hui aux établissements de bienfaisance. Dans les pages qui vont suivre, nous touchons aux critiques les plus graves que l'on peut relever contre le fonctionnement de ces institutions : durée excessive du travail, mauvaises conditions d'hygiène, travail prématuré, mauvais traitements.

Les exemples de ces faits regrettables ne sont pas aussi rares qu'on pourrait le croire ; et c'est encore aux rapports

de l'inspection du travail et aux enquêtes officielles que nous aurons recours pour les exposer. Lorsqu'on avance des faits d'une pareille gravité, on ne saurait s'entourer de précautions trop minutieuses.

Durée excessive du travail. — La combinaison des heures de travail effectif et des heures consacrées aux exercices religieux aboutit à un surmenage très réel. Pour augmenter la durée du travail des enfants au-dessous de treize ans, les directrices des établissements religieux n'hésitent pas à prélever quelques moments sur les heures de classe. De nombreux faits de ce genre sont relatés dans les rapports de l'inspection; nous en avons d'ailleurs déjà cité quelques-uns.

Il paraît plus difficile d'user du même procédé à l'égard des grandes ouvrières, sans prendre le temps supplémentaire sur la durée des exercices religieux, qui tiennent une si large place dans l'emploi de la journée, et auxquels on attache une si grande importance. Cependant, les directrices les moins scrupuleuses trouvent encore moyen d'exiger plus de onze heures de travail sans réduire le temps des prières. C'est là un abus scandaleux contre lequel on ne saurait sévir trop rigoureusement, surtout si l'on considère qu'à durée égale de travail les jeunes filles des orphelinats sont plus surmenées que celles des usines. Voici pourquoi :

« Tandis que celles-ci peuvent se reposer ou dormir jusqu'au moment où le travail commence, ce qui a lieu vers les sept heures du matin ou six heures au plus tôt, les orphelines, auxquelles on impose parfois une tâche exagérée, sont obligées, en outre, de se lever vers cinq heures du matin et même avant pour faire leurs prières et être ensuite prêtes pour assister à la messe. Mieux leur vaudrait certainement un peu plus de sommeil et un peu moins d'exercices de piété. Quoi qu'il en soit, cet excès de dévotion, que nous

sommes impuissants à réprimer, entraîne pour elles un surcroît de fatigue bien inutile » ⁽¹⁾.

Et ce n'est pas tout; après l'effort supplémentaire pour les exercices religieux, il y a souvent un travail supplémentaire pour les travaux ayant une destination pieuse.

En feuilletant les rapports de l'inspection du travail, nous trouvons un exemple de travail excessif, curieux en ce sens qu'il n'était pas commandé.

L'inspecteur de la 2^e section ⁽²⁾ avait reçu une lettre anonyme dénonçant des abus dans un ouvroir (les enfants et jeunes filles veillaient souvent jusqu'à onze heures du soir et se levaient parfois à trois heures du matin); il tenta sans succès une visite à neuf heures et demie du soir, la poignée de la sonnette était enlevée et personne ne répondit à son appel. Grâce à l'obligeance et au bon concours de M. l'Inspecteur des Enfants-Assistés, il put interroger dans les bureaux de l'inspection une jeune fille qui venait de sortir de cet établissement et qui ne voulait pas entendre parler d'y retourner. De ces déclarations, non suspectes de complaisance, par conséquent, il résulta que les plaintes n'étaient pas fondées. On ne veillait pas après neuf heures et l'on ne se levait pas avant cinq heures, mais il se produisait parfois que des jeunes filles qui recevaient une tâche et qui craignaient d'être punies, si elles ne l'exécutaient pas dans le temps fixé, emportaient leur ouvrage au dortoir et travaillaient sur leur lit en cachette, car cela leur était défendu.

Des inspecteurs ont fait remarquer que la loi ne fixant pas l'âge du début du travail manuel, les enfants y sont soumis dès l'âge de quatre ou cinq ans, ce qui paraît abusif.

La durée du travail a été reconnue également excessive

⁽¹⁾ Rapports annuels, 1900, p. 530.

⁽²⁾ Rapports annuels, 1902, p. 306.

dans un orphelinat laïque de Troyes où les enfants faisaient jusqu'à onze heures de travail effectif ⁽¹⁾.

Néanmoins dans tous ces faits nous sommes loin, semble-t-il, des actes révélés dans l'enquête faite par le tribunal de Cholet lors de l'affaire du Bon-Pasteur d'Angers, affaire qui donna lieu à l'arrêt retentissant de la Cour de cassation du 11 mai 1888. — Une jeune fille décrivait de la façon suivante devant le magistrat comment se passaient les journées.

« Nous nous levions, été comme hiver, vers quatre heures et demie du matin. Nous descendions ensuite dans les ateliers pour faire la prière. Une fois la prière récitée, nous nous mettions à la couture jusqu'à six heures et demie, heure à laquelle nous allions à la messe. Après la messe, on nous conduisait au réfectoire pour déjeuner. Ce déjeuner se composait d'un bol de soupe de maïs et d'un morceau de pain.

» Vers huit heures, nous rentrions dans les ateliers jusqu'à onze heures et demie. Nous allions alors dîner. On nous servait de la soupe comme on la prépare dans le pays, et une portion soit de viande, soit de légumes. A la suite de ce repas nous faisions un tour dans le jardin, et nous reprenions notre travail de une heure jusqu'à quatre heures. Nous sortions pendant dix minutes, et, après cette récréation, nous nous mettions de nouveau à la couture jusqu'à six heures. De six à sept on nous apprenait le catéchisme. De sept à huit heures et demie nous faisions encore de la couture, et puis nous nous rendions au réfectoire pour le repas du soir qui se composait d'une soupe et d'une portion de légumes. Après avoir récité la prière, nous montions dans le dortoir pour nous coucher » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ V. rapports annuels, 1899, p. 90.

⁽²⁾ Extraits du journal *La Loi*, lus à la tribune de la chambre par M. Montaut, dans la séance du 8 juillet 1890, *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, 1890, p. 1382, col. 1.

Il ne semble pas non plus que nous trouvions en aussi grand nombre des faits aussi graves que ceux-ci que nous prenons dans un rapport de la commission supérieure du travail, pour l'application de la loi de 1874.

Aujourd'hui, dit un inspecteur, je citerai particulièrement l'orphelinat du Bon-Pasteur où des enfants de sept à huit ans travaillent de cinq heures du matin à quatre heures du soir, n'ayant qu'une heure de classe après la journée du travail. Pour les enfants de douze ans, la journée se prolonge jusqu'à ce que la tâche imposée soit terminée.

La tâche quotidienne, qui consiste dans la confection de neuf douzaines de chemises d'hommes, est répartie entre cinquante enfants ou filles mineures, prises en bloc et sans distinction d'âge, parmi lesquelles figurent les enfants de sept à huit ans dont il vient d'être parlé. Mais comme ces dernières ne sont pas astreintes à faire la veillée, leurs compagnes sont obligées, après le repas du soir, de parachever la tâche, ce qui les mène parfois très avant dans la nuit.

L'organisation est la même chez les dames de la Miséricorde, de Sainte-Eugénie, de Sainte-Marie, de Saint-Joseph, avec cette différence que la tâche est individuelle et non collective, ce qui produit des abus peut-être plus criants encore.

On m'a cité un couvent où des petites filles de quatre ans doivent coudre avec le plus grand soin une demi-douzaine de torchons chacune, c'est-à-dire environ huit à neuf mètres d'ourlets par jour dans un tissu rude et grossier. Ce travail exorbitant, étant donné l'âge de ces jeunes enfants, est fait pour le compte des grands magasins de Paris.

« Il est permis de dire, ajoutait l'inspecteur, que dans ces ateliers de charité, les malheureuses ouvrières ne se reposent jamais, car indépendamment de la tâche quotidienne, elles exécutent pendant les heures de récréation des travaux du

même genre dont les produits servent à acheter quelques ornements pour la chapelle, ou un cadeau pour la fête de la supérieure » ⁽¹⁾.

Mauvais traitements. — Nous sommes heureux de constater que les faits de ce genre sont assez peu nombreux. D'une façon générale, les inspecteurs n'ont pas relevé d'indices permettant de croire que les enfants des orphelinats sont maltraités. Nous pouvons citer cependant un fait assez grave. L'inspecteur de la 10^e circonscription mentionne qu'il a découvert dans un établissement de bienfaisance une jeune fille de seize à dix-sept ans enfermée par punition dans une chambre qui se trouvait sous les combles, et condamnée à coucher sur un lit dépourvu de couverture.

Hygiène. — Si l'on consulte le tableau, que nous avons dressé ci-dessus, des contraventions relevées par les inspecteurs du travail contre les établissements de bienfaisance, on peut constater que les contraventions relatives à l'hygiène sont relativement assez peu nombreuses.

Dans ces vastes locaux, en effet, où siègent les établissements charitables, dans ces communautés religieuses plus grandes que des casernes, la place ne manque pas pour loger les orphelins et les orphelines. Les infractions relatives au cube d'air, notamment, ne sont pas à redouter ⁽²⁾.

Nous pouvons citer cependant un certain nombre d'infractions aux règles les plus élémentaires de l'hygiène :

Les religieuses d'un orphelinat de Lyon refusaient de laisser visiter l'infirmerie par M^{lle} l'Inspectrice, mais devant son insistance elles finirent par la conduire dans une chambre où

⁽¹⁾ *J. off.*, *ibid.*, p. 1382, col. 2 et 3.

⁽²⁾ Une mise en demeure, pour insuffisance du cube d'air dans les dortoirs a été adressée à l'orphelinat de la Sainte-Famille à Douvres-la-Délivrande (Calvados).

avaient été amenés plusieurs enfants. Un examen rapide fit découvrir la supercherie et les enfants avouèrent à l'inspectrice qu'on les avait fait lever pour lui être présentées dans une chambre qu'elles ne connaissaient pas.

L'inspectrice protesta énergiquement, sans cacher sa profonde indignation, et, pour affirmer son droit absolu de visiter les dépendances de la maison, elle menaça de dresser procès-verbal pour obstacle mis à l'accomplissement de ses devoirs. Un ordre de la supérieure vint aussitôt l'autoriser à visiter la véritable infirmerie, chambre située sous les combles, où se trouvaient quatre lits de petites varioleuses vraiment trop entassés ⁽¹⁾.

Lors de la visite d'un ouvroir des Sœurs blanches à La Rochelle, le 30 novembre 1900, les enfants et jeunes filles travaillaient dans des salles non chauffées où elles grelottaient. La supérieure, à qui la remarque en fut faite et à qui fut demandé pourquoi elle ne chauffait pas les salles de travail, répondit que pendant les grands froids seulement on mettait des braseros dans les pièces.

« C'est, dit justement l'inspecteur, un déplorable système » ⁽²⁾.

Dans un établissement, à Besançon, l'inspecteur a dû sévir également parce que l'on ne chauffait pas convenablement la salle de travail où se trouvaient les enfants ⁽³⁾.

Enfin signalons encore qu'un autre inspecteur a dû requérir, sous menace de procès-verbal, le plafonnage des dortoirs installés sous les combles et insuffisamment protégés contre les excès du froid et de la chaleur.

⁽¹⁾ V. Rapports annuels, 1899, p. 465.

⁽²⁾ V. Rapports annuels, 1901, p. 346.

⁽³⁾ V. Rapports annuels, 1902, p. 109.

*
* *

Telles sont les infractions principales que nous pouvons extraire des rapports des inspecteurs du travail de 1894 à 1906 inclusivement.

Mais des faits nouveaux sont venus donner à penser que ces documents ne présentaient pas une vision exacte de la réalité. Leur mutisme sur des actes très graves portés à la tribune du Parlement et dont quelques-uns n'étaient malheureusement que trop prouvés, avait quelque chose d'inquiétant. On est vite convaincu, si l'on examine le fonctionnement de certaines institutions de bienfaisance, que les inspecteurs ne peuvent contrôler avec une grande certitude ni une grande précision. Les grilles, les parloirs, les faux états-civils qu'il est impossible de vérifier, l'absence même d'état-civil ; des enfants recrutés un peu partout, même au delà de la France ; des visites trop rapides, des maisons immenses dans les couloirs desquelles on se perd ; des bouches d'enfants rendues muettes par la discipline, la crainte des châtiments corporels ou la terreur du démon ; des plaintes qui ne peuvent parvenir au service de l'inspection et l'on comprend pourquoi ; le téléphone, les coups de sonnette annonçant l'arrivée du fonctionnaire ; tout cela fait que l'inspection est privée de tout moyen sérieux de contrôle et de surveillance.

Le seul moyen de savoir la vérité, c'est le scandale qui se produit de temps en temps lorsque, par hasard, une jeune fille sortie du couvent dénonce certains faits qui s'y passent, ou lorsque les journaux régionaux signalent ces faits.

Sous cette correction de façade que l'on aperçoit dans les rapports de l'inspection se cache trop souvent une monstrueuse exploitation de cette triple chose sacrée, l'enfant, la femme et la misère.

Les premiers faits apportés à la tribune provoquèrent dans le pays une très vive émotion. Le fait initial fut la publication dans un journal d'une lettre de Mgr Turinaz, évêque de Nancy, signalant une série d'actes d'un usage constant et quotidien dans un ouvroir-orphelinat de la région de l'Est, le Bon-Pasteur de Nancy. Cette lettre fut publiée le 18 septembre 1899 dans un article de M. Jean de Bonnefon, rédacteur au *Journal*.

Voici quelques passages de cette lettre qui n'était pas destinée à la publicité, et qui avait été adressée à Rome, le 31 mars 1894, pour que le chef de l'Eglise intervint dans un conflit entre l'évêque et la congrégation au sujet d'agrandissements ou de réparations déclarées inutiles et obtenues par des moyens blâmables.

« Au Bon-Pasteur de Nancy, disait Mgr Turinaz, on ne donne rien aux orphelines, même après qu'elles ont travaillé et gagné beaucoup d'argent à la maison pendant cinq, dix, ou vingt ans.....

» Parmi les soixante jeunes filles que ces religieuses ont renvoyées depuis une année, toutes, à l'exception de deux ou trois auxquelles on a donné un peu d'argent à cause de mes réclamations et de mes protestations, ont été renvoyées dans ces conditions. Il en est auxquelles j'ai dû donner des secours et qui m'ont déclaré qu'on cherchait à les entraîner dans des maisons de prostitution.

» Il y a là une question non seulement de charité, mais une question de moralité, une question de justice, car l'argent que les religieuses jettent dans leurs constructions est gagné en très grande partie par ces jeunes filles.

» Les religieuses n'ont d'autre but que de gagner de l'argent. En rendant la sortie de ces jeunes filles plus difficile, en ne leur donnant rien quand elles veulent sortir, elles peu-

vent garder longtemps et même toujours les plus habiles et spéculer sur leur habileté.

» Parmi les travaux de broderie il est des draps de lit, du linge personnel, chemises, etc., qui sont d'un tel luxe, d'un tel prix, et d'une telle forme que, d'après les femmes très respectables que j'ai interrogées, ces draps et ces linges ne peuvent servir qu'à des courtisanes. Aucune femme honnête, parmi les plus riches et les plus élégantes, n'oserait les utiliser...

» On fait travailler ces jeunes filles, du moins un grand nombre d'entre elles, chaque jour plus longtemps que ne le permettent les lois civiles ; et quand l'inspecteur du travail des enfants demande à visiter la maison, on fait disparaître des salles de travail les jeunes filles qui n'ont pas douze ans. On demande à d'autres de sacrifier pendant plusieurs mois de l'année une partie de leurs récréations, sous prétexte que le travail est pressant, et on leur fait à cette occasion des promesses qu'on ne tient pas » ⁽¹⁾.

Voilà ce qu'écrivait, en 1894, l'évêque de Nancy.

A la suite de la publication de cette lettre, l'opinion publique s'était émue, et ces faits douloureux eurent un écho au parlement. A la séance du 28 novembre 1899, M. Eugène Fournière intervint, lors de la discussion générale du budget du ministère de l'intérieur, et apporta à la tribune un nombre considérable de faits, les uns infiniment tristes et douloureux, les autres ignobles et monstrueux, qui venaient corroborer d'une manière effrayante les allégations de Mgr Turinaz. M. Fournière se livra à une enquête personnelle et ne voulut apporter que les faits dont il avait recueilli l'affirmation et la confirmation de la bouche même de ceux qui en avaient été

(1) V. J. off., chambre, *Déb. parl.*, 1899, p. 1988, 1989.

victimes, ou de la bouche de leurs proches les plus immédiats, père, mère, frère ou sœur.

Or, de cette enquête se dégagent trois séries de faits. D'abord des faits relatifs à l'exploitation du travail des enfants et des femmes dans les couvents, ouvroirs et orphelinats, congréganistes ou non. Ensuite des faits très graves de sévices, de traitements les uns absurdes et blessants pour la dignité humaine, les autres cruels, quelques-uns même ignominieux; toute une série de faits coupables et criminels, contraires non seulement à la loi pénale, mais contraires à la loi d'humanité qui s'impose à tous. Enfin, et en troisième lieu, des faits consistant dans l'abandon d'enfants ou de jeunes filles, mises hors de la maison ou en sortant volontairement, qui auraient été laissées dans la rue sans pécule, sans apprentissage et sans protection.

Au moment de citer quelques cas de cette triste trilogie, on comprendra facilement combien nous sommes hésitant. Ces faits sont en un certain sens un peu étrangers à notre sujet fondamental; ils ne sont même pas prouvés par une information judiciaire ou par une enquête officielle. Mais ils reposent sur la bonne foi de M. Fournière, bonne foi qui ne peut être mise en doute, et nous ne pouvons véritablement pas les passer complètement sous silence.

Au Bon-Pasteur d'Annonay, comme d'ailleurs dans tous les Bon-Pasteur, la somme de travail quotidien, dès qu'une jeune fille commence à travailler, est de deux chemises d'homme par jour ⁽¹⁾.

La jeune Emilie P..., qui a été retenue du mois d'août 1898 au mois d'octobre 1899 dans un ouvroir tenu par des religieuses, au n° 7 de la rue Jean-Cottin, à Paris, avait à faire un

(1) V. *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, 1899, p. 1989, col. 3.

travail de lingerie de six heures du matin à sept heures du soir. On la fit lever deux jours de suite à quatre heures du matin pour achever la tâche de la veille. Sur les plaintes du père, on cessa de faire réveiller cette enfant à une heure aussi insolite, mais c'est d'elle-même qu'elle revint à ce système, car elle était à chaque instant l'objet des reproches des sœurs; on engageait même ses camarades à se moquer d'elle, à la prendre en mépris, parce qu'elle n'avait pas assez d'endurance au travail ⁽¹⁾.

Voici encore un autre exemple de surmenage effrayant :

« J'avais onze ans, dit Jeanne Dupré, femme Costel, quand j'entrai à l'orphelinat du Bon-Pasteur de Dôle (Jura). On nous faisait travailler sans relâche. J'ai été six mois à apprendre à faire la chemise d'homme (quelques-unes n'avaient que huit ans et la faisaient déjà). Ce temps écoulé, on me donna comme tâche une chemise à faire par jour. Alors commença ma malheureuse existence. On se levait à cinq heures en été et à cinq heures et demie en hiver; l'été, où le jour commence à trois heures du matin, nous étions assises sur nos lits afin d'achever notre tâche. Puis après, on nous donnait deux chemises à faire, et jusqu'à ce qu'on arrive à les faire, oh ! alors, il n'y a pas de supplice qu'on n'ait à endurer » ⁽²⁾.

Si, de l'excès de travail, nous passons aux mauvais traitements, nous trouvons alors des actes révoltants.

« Je me rappelle — continue la même Jeanne Dupré — ce que j'ai souffert, ne pouvant pas arriver à faire mes deux chemises; on me mettait souvent dans la chambre de bains, et c'était en hiver, j'avais des engelures, mes doigts faisaient boudin et il y avait du givre sur les murs. J'y passais la nuit,

⁽¹⁾ *Ibid.*, p. 1991, col. 1.

⁽²⁾ *J. off.*, *ibid.*, p. 1994, col. 2.

et, le lendemain, accroupie dans un coin, à demi morte de froid, la chemise à faire raide et gelée entre les doigts, claquant des dents autant à cause du froid qu'à cause de la frayeur, ma tâche n'ayant pu être faite, je voyais arriver une fille nommée Marie-Reine, fille vouée au couvent, sorte de bourreau femelle, chargée des basses œuvres par les sœurs et en même temps chargée de donner et de recevoir l'ouvrage.

» Je la vois encore, ses grands ciseaux attachés à la ceinture. Je lui faisais voir que ma chemise était gelée; pour toute réponse, elle me frappait de ses ciseaux sur les doigts, faisant crever mes engelures. J'étais pleine de sang; elle me fit sortir et me jeta dans la neige avec laquelle elle me lava les mains; elle me fit retourner à la salle de bains où je passai encore la nuit, et quelle nuit !

» Deux heures après que mes camarades étaient montées au dortoir, une religieuse descendit et avec une lanterne vint se promener dans le couloir, faisant passer la lumière au-dessous de la porte, s'arrêtant et poussant de rauques soupirs. Je crus mourir. Le lendemain, elle vint me demander ce que j'avais eu la nuit; je le lui racontai. Elle se mit à rire, puis, allant dans la salle de travail, elle dit à toutes mes camarades que j'avais vu le diable en feu et que j'étais possédée du démon » ⁽¹⁾.

D'autres mauvais traitements remplissent plusieurs colonnes de l'*Officiel* : mise au pain et à l'eau, mise au cachot pendant des semaines, dans des cellules sans lumière, sans air ni feu, de deux mètres de long sur un mètre de large, juste la place d'un lit où est installée une paille sans drap; torchon mouillé qui s'enroule autour de la tête de

(¹) *J. off.*, p. 1994, col. 2.

l'enfant, qui la fait parfois s'abattre raide sur le parquet, à demi morte; condamnation à vider les fosses d'aisance; enfant de huit à dix ans, faible, malade, qui salit les draps qu'on ne change pas pour la punir; à qui l'on donne du pain trempé dans son urine en lui disant : « Tiens, mange ton fumier, mange »; chien dressé à mordre les enfants; flagellations, fessées aux orties, etc..., etc... ».

Tels sont les traitements que l'on fait souvent subir aux malheureuses orphelines pour des peccadilles, ou, ce qui est plus navrant, pour insuffisance de rendement en travail ⁽¹⁾.

La nourriture? Des choses innommables qui soulèvent le cœur. Il fallait avoir un appétit féroce, dit une orpheline, pour avaler la nourriture qu'on nous donnait à la Miséricorde. C'était plus que mauvais, c'était répugnant. Comme soupe, de l'eau tiède dans laquelle nageaient quelques trognons de choux, mêlés à des légumes avariés. Avec ça, des pâtes cuites à l'eau. Pour boisson, de l'eau. De temps en temps, aux jours de très grandes fêtes, du lard rance. Quand une fille refusait de manger une portion plus dégoûtante que de coutume, on la lui mettait en réserve et on la lui servait jusqu'à ce qu'elle se décidât à l'ingurgiter... sauf à la vomir, etc., etc. ⁽²⁾.

Et enfin les séquestrations arbitraires, les renvois inhumains, les correspondances non remises et non envoyées.

C'est le cas, par exemple, de M^{me} Lecouanet et de deux de ses camarades, qui sont restées, la première vingt-sept ans, la seconde vingt-deux ans, l'autre dix ans, au Bon-Pasteur de Nancy, qui y ont perdu leur santé, qu'on a mises dehors lorsqu'elles n'ont pas pu continuer à rendre des ser-

⁽¹⁾ V. sur tous ces points, *J. off.*, p. 1989, col. 3; 1990, col. 3; 1991, col. 2 et 3; 1992, col. 2; 1993, col. 1, 2, 3; 1994, col. 2; 2003, col. 3; 2008, col. 8.

⁽²⁾ *J. off.*, *ibid.*, p. 2007, col. 3.

vices à la communauté. « Les sœurs vous flattent, dit l'une, quand vous êtes jeune et que vous êtes bonne ouvrière. Celles qui n'avancent pas à la besogne sont bien vite expédiées. Puis, lorsque vous devenez âgées, elles vous font tellement d'ennuis de toutes sortes que vous ne pouvez plus rester » ⁽¹⁾ :

Quand, ayant atteint l'âge de la majorité, les jeunes filles demandent à s'en aller, on les renvoie avec deux chemises, quatre mouchoirs et cinquante centimes, quelquefois cinq francs. Et les voilà, livrées sans défense aux tentations de la rue, à la traite des blanches, nullement armées dans la lutte pour l'existence à laquelle ces malheureuses sont contraintes de se livrer tous les jours.

Bienheureuses sont encore celles qui peuvent sortir et qu'on ne retient pas sous des prétextes dans le genre de ceux-ci :

A Picpus, une jeune fille veut sortir de l'orphelinat-ouvrier : « Vous ne pouvez pas sortir, lui dit-on, vous devez 154 francs à l'établissement ». Et, en effet, elle ne put sortir. Il y a un système de la dette qui est bien simple ; on fixe un salaire aux jeunes filles qui travaillent à l'ouvrier, un salaire imaginaire ; on fixe également un prix de pension imaginaire, et on s'arrange toujours pour que le prix de la pension dépasse le prix du salaire. C'est ainsi que dans le même Picpus une autre enfant se trouve devoir la somme formidable de 1.100 francs, ce qui pourrait assurer, pour ainsi dire, la captivité à perpétuité de cette malheureuse ⁽²⁾.

Ailleurs, les religieuses tourmentent les pensionnaires jusqu'à ce qu'elles se soient décidées à se laisser couper les cheveux, d'abord parce que la vente des cheveux est une source de revenus pour l'établissement, et ensuite, parce que,

⁽¹⁾ *J. off.*, *ibid.*, p. 1989, col. 2 et 3.

⁽²⁾ *V. J. off.*, *ibid.*, p. 1989, col. 3.

l'opération faite, beaucoup de pensionnaires n'osent pas rentrer dans le monde, et consentent à rester au refuge jusqu'à ce que leurs cheveux aient repoussé ⁽¹⁾.

Arrêtons ici cette énumération déjà trop longue.

M. l'abbé Lemire, sans contester la matérialité des faits apportés à la tribune, non seulement par M. Eugène Fournière, mais encore par M. Lafferré et M. Charles Beauquier, plaida les circonstances atténuantes. Il fit valoir que l'industrie privée n'était pas exempte de griefs analogues; que l'assistance publique était mal organisée, au moins en province, puisqu'elle envoyait des pupilles au Bon-Pasteur; qu'il n'y avait pas assez d'œuvres laïques, d'habitations ouvrières, d'écoles ménagères, d'assistance par le travail; que les orphelinats et ouvroirs étaient obligés de recevoir une population hors de proportion avec leurs ressources, et que la loi du travail y était une loi nécessaire pour qu'on pût subvenir aux charges. Il concluait en demandant une enquête.

M. Waldeck-Rousseau, président du conseil, ministre de l'intérieur, monta à la tribune, et clôtura les débats en faisant connaître que le gouvernement, justement ému, avait ordonné une enquête.

L'inspecteur départemental, envoyé par ordre au Bon-Pasteur de Nancy, reconnut que les conditions hygiéniques du travail y étaient excellentes, et qu'il était impossible de trouver mieux. L'inspecteur divisionnaire du travail, envoyé ensuite, fut introduit sans difficulté et constata que la loi était strictement observée en ce qui concerne la durée du travail, l'emploi des enfants de moins de treize ans, etc. Il concluait dans son rapport que les faits reprochés au Bon-Pasteur, s'ils

(1) *J. off.*, *ibid.*, p. 2008, col. 3.

étaient exacts, avaient dû l'être seulement autrefois, à une époque plus ou moins ancienne.

M. Waldeck-Rousseau, frappé de ces mots, fit faire une enquête par le commissaire du 3^e arrondissement de Nancy, sous le contrôle du préfet de Meurthe et-Moselle. Cette enquête a prouvé qu'il était possible de concilier les accusations et les graves reproches formulés contre le Bon-Pasteur, avec les résultats d'une inspection demeurée parfaitement satisfaisante en 1899.

Et en effet deux catégories de témoins furent entendues parmi les enfants et les jeunes filles sorties de l'établissement. Les jeunes filles et les enfants qui en étaient sorties avant 1896 ont toutes fait des dépositions défavorables à l'institution. Elles se plaignaient, déclare le président du conseil, au point de vue de la nourriture, au point de vue de l'absence de chauffage poussée jusqu'à la cruauté. Elles se plaignaient enfin de l'obligation de veiller trop tard qui leur était fréquemment imposée. « En termes plus brefs et parfaitement exacts, les accusations dans l'ordre général où s'est placé M. Fournière, antérieurement à 1896, semblent bien justifiées par cette enquête » ⁽¹⁾.

On a entendu ensuite les pensionnaires sorties de la maison postérieurement à 1896. Ici encore nous rencontrons deux catégories de témoins : les enfants entrées après 1896, qui n'ont formulé aucune plainte ; les enfants qui ont été dans l'établissement avant et après 1896, enfants qui ont déclaré qu'avant 1896 elles avaient eu à se plaindre et à souffrir, mais que depuis lors la situation avait complètement changé. Bref, terminait le président du conseil, je crois que la vérité exacte se dégage de l'avis définitif qui m'a été transmis par

⁽¹⁾ *J. off.*, *ibid*, p. 2014 et 2015.

le préfet. « Il paraît certain que les errements de l'ancienne direction ont été condamnés, et que plus de sollicitude, plus de justice, plus de charité, président aujourd'hui à l'éducation et à l'entretien des jeunes filles élevées au Bon-Pasteur » ⁽¹⁾.

M. Waldeck-Rousseau déclara en terminant que la section compétente du conseil d'Etat préparait un projet de loi déterminant les conditions d'ouverture et de surveillance des établissements de bienfaisance privés, et que ce projet, non encore au point, serait, après avoir subi quelques retouches et quelques adjonctions, notamment en ce qui concerne un point capital, la constitution du pécule de l'enfant, déposé sous peu par le gouvernement sur le bureau de la chambre.

Dans ces conditions il n'y avait pas lieu à enquête; et en effet, un projet de résolution de M. Lemire tendant à ce but fut repoussé par l'Assemblée.

Tel était l'état de la question en 1899.

Conformément à sa promesse, le gouvernement déposait son projet le 8 juin 1900, six mois après le débat dont nous venons de rendre compte. Nous reviendrons d'ailleurs sur ce projet au chapitre suivant.

Mais la question ne tarda pas à se réveiller.

Le 16 octobre 1902, M. J.-L. Breton déposait une demande d'interpellation sur le fonctionnement des établissements congréganistes d'assistance, au cours de laquelle il se proposait de demander à M. Combes, alors président du Conseil, de reprendre le projet de loi déposé pendant la précédente législature. Effectivement, le 21 octobre, M. Combes déposait le projet de loi en question.

Pendant que la commission d'assurance et de prévoyance sociales l'étudiait à nouveau, les révélations scandaleuses se

⁽¹⁾ *J. off.*, *ibid.*

poursuivaient. Plusieurs instructions judiciaires s'ouvraient, notamment à Nancy où se déroulait le procès du Bon-Pasteur de cette ville, procès qui se terminait le 28 février 1903 par un arrêt de condamnation confirmant pleinement les accusations que l'opinion publique et l'évêque Turinaz dirigeaient contre l'établissement. Ces événements amenaient M. le Président du Conseil à supprimer cette maison par un décret du 10 mars 1903.

Le même jour M. Lafferre déposait une autre demande d'interpellation « sur les mesures que le gouvernement compte prendre pour mettre fin à l'exploitation de l'enfance dans certains établissements de bienfaisance privés ».

Mais la presse, sans relâche, signalait scandales sur scandales, abus odieux plus révoltants les uns que les autres. Le Refuge congréganiste de Tours, le Bon-Pasteur d'Angers, d'Alger, l'Orphelinat de la Providence d'Aix étaient successivement pris à partie.

C'est alors que le 25 novembre 1904, M. Jules Coutant prit l'initiative de déposer une nouvelle demande d'interpellation « sur les mesures que le gouvernement compte prendre pour faire cesser : 1° les faits scandaleux qui se commettent envers des enfants mineurs dans les établissements de bienfaisance privés; 2° le préjudice que cause au commerce, à l'industrie et à la main-d'œuvre ouvrière l'exploitation des dits établissements ».

Ce sont ces interpellations qui vinrent en discussion à la séance du 24 mars 1905. Trois autres interpellations y furent jointes : celles de MM. Steeg, Guieysse et de Pressensé, « sur l'application de la loi du 24 juillet 1889 et de la loi du 2 novembre 1892 aux établissements de bienfaisance privés ».

Ces interpellations retinrent l'attention de la chambre pen-

dant plusieurs séances, celles des 24 et 31 mars, 7 et 14 avril, 19 mai, 23 juin, 7 juillet 1905 ⁽¹⁾.

Au cours de ces longs débats, qu'il ne peut venir à notre pensée de résumer, même brièvement, des documents incontestables ont été apportés, témoignages recueillis devant la justice et reçus sous la foi du serment, réquisitoires de magistrats du parquet, jugements et arrêts de cours et tribunaux. Il ressort de cette lecture une impression vraiment pénible.

Détournement de correspondances, séquestrations sans appel dans ces établissements murés comme des maisons de force; impossibilité pour les parents de communiquer avec leurs enfants, à travers les grilles des parloirs et sous l'œil d'une religieuse; durée excessive du travail pendant dix, quatorze, seize, dix-huit heures et plus par jour; nourriture dégoûtante et insuffisante, dans des réfectoires humides et sombres comme des caves; règles de l'hygiène et de la propreté la plus élémentaire et la plus essentielle constamment violées; des locaux qu'il serait impossible de désinfecter, foyers terribles de tuberculose; enfants mortes à la tâche, épuisées jusqu'à leur dernier souffle; jeunes filles jetées brutalement à la rue, sans défense, sans métier, vêtues souvent d'une façon ridicule qui ajoute à la difficulté de trouver une place; salaires illusoires, et souvent pas de salaire du tout; mauvais traitements, châtiments corporels, absurdes ou dégoûtants; tels sont les faits déplorables qui reviennent à chaque instant au cours de ces longues séances de la chambre.

Ces faits ont été, il est vrai, contestés à la tribune par

⁽¹⁾ V. chambre, *Déb. parl.*, S. E., 1905, p. 1052, 1161, 1252, 1409, 1799, 2439, 2444, 2802.

MM. Lerolle ⁽¹⁾, l'abbé Lemire ⁽²⁾, Suchetet ⁽³⁾, etc., qui sont venus apporter des témoignages nombreux en faveur des établissements congréganistes.

Mais, à l'examen attentif de ces débats, il semble bien que des actes odieux ont réellement été commis. Et d'ailleurs l'évêque Turinaz, par une nouvelle lettre, a maintenu avec fermeté ses accusations contre le Bon-Pasteur.

C'est pourquoi, l'ordre du jour pur et simple demandé par quelques députés a été repoussé par 381 voix contre 156.

Le gouvernement avait fait connaître qu'il ne pouvait accepter cet ordre du jour après une discussion si ample et si complète. M. Chaumié, garde des sceaux, parlant au nom du gouvernement, manifesta son désir de voir voter par la chambre l'ordre du jour de MM. Breton, Coutant, Steeg, Lafferre. Cet ordre du jour, disait le ministre, invite le gouvernement à faire appliquer la loi; il l'invite également à transmettre le plus tôt possible au conseil d'Etat le règlement d'administration publique prévu par la loi du 24 juillet 1889. Or, ce règlement, ajoutait-il, a été préparé et le conseil d'Etat va en être incessamment saisi.

L'ordre du jour affirme enfin la résolution de la chambre d'aborder dans le plus bref délai la discussion du projet de loi concernant la surveillance des établissements de bienfaisance privés. Dans ces conditions, terminait-il, cet ordre du jour a le grand avantage de couronner la discussion et de la terminer par une déclaration qui peut réunir les suffrages de tout le monde, puisqu'il appelle à la fois la chambre et le gouvernement à collaborer dans l'application des lois existantes et dans l'exercice le plus sage et le plus efficace pos-

(1) Séance du 7 avril 1905.

(2) Séance du 14 avril 1905, p. 1409 et s.

(3) Séances des 19 mai, 23 juin, 7 juillet 1905, p. 1799, 2439, 2802.

sible du droit de contrôle et de surveillance que l'Etat doit exercer sur tous les établissements où sont enfermés les enfants mineurs, tutelle dont il ne peut pas se dégager sans manquer à la première de ses obligations.

La chambre a fait droit à la demande du gouvernement, et l'ordre du jour Breton a été adopté à mains levées.

Mais la chambre était en même temps saisie d'une demande d'enquête présentée par M. Lasies, auquel se joignirent aussitôt MM. Lerolle et Suchetet. M. Breton fit alors remarquer que nommer une commission d'enquête était peine perdue, qu'il était en effet très tard, que l'on allait partir en vacances, que la commission ne pourrait pas être constituée avant la clôture, qu'en tout cas elle ne pourrait commencer ses travaux qu'à la rentrée. Une enquête aussi vaste et aussi sérieuse demanderait au moins un an avant d'aboutir au dépôt d'un rapport. Il serait donc matériellement impossible d'arriver à un résultat utile avant la fin de la législature.

Mais la chambre émue par les révélations apportées à la tribune, par le doute que les démentis n'avaient pu dissiper, vota à mains levées la nomination d'une commission d'enquête de 22 membres, réclamée par les partis les plus opposés ⁽¹⁾.

La commission fut nommée le 11 juillet 1905; nous ignorons où en sont aujourd'hui les travaux.

§ IV. *Le travail dans les établissements de bienfaisance privés et la concurrence.*

Nous avons vu, au cours de cette étude, que les ouvrières des établissements de bienfaisance n'étaient pas, ou du moins

(1) Sur tous ces points, v. *J. off.*, séance du 7 juillet 1905, p. 2813, col. 3, et 2814, col. 1.

étaient fort peu payées. Il en résulte une double conséquence : au point de vue des patrons et au point de vue des ouvriers.

Nous allons constater ici, et d'une façon plus grave, les mêmes inconvénients et les mêmes plaintes qu'en ce qui concerne la concurrence faite à l'industrie et aux travailleurs libres par la main d'œuvre pénitentiaire.

Cette dernière a fait l'objet d'études très nombreuses, soit au parlement dans les discussions annuelles du budget du ministère de l'intérieur, dans les délibérations de nombreux congrès, dans des ouvrages généraux traitant de droit criminel et de droit pénitentiaire, dans les revues spéciales ⁽¹⁾, etc. Nous n'avons donc pas l'intention de nous y arrêter longuement; mais la question du travail pénitentiaire se rapproche par tant de côtés de la question du travail dans les ouvroirs, et elles comportent toutes deux des solutions si analogues, que nous serons amené à faire des rapprochements entre elles au cours de ce paragraphe.

*
* *

A plusieurs reprises, pendant le xix^e siècle, l'industrie libre a élevé des plaintes contre l'industrie pénitentiaire, car nombre de prisonniers sont employés aux diverses spécialités qui existent dans les maisons de détention. Mais il ne semble pas que ces plaintes aient jamais été bien justifiées.

C'est ainsi que, sur l'initiative des tailleurs parisiens, le gouvernement suspendit purement et simplement le travail dans les prisons, « en attendant qu'il fût réorganisé de ma-

⁽¹⁾ V. notamment Roger Roux, *Le travail dans les prisons et en particulier dans les maisons centrales*, Thèse de Paris, 1901, et la bibliographie de cette thèse; Gleyses, *De l'organisation du travail dans les prisons et du pécule des détenus*, Thèse de Toulouse, 1904, et la bibliographie; Garraud, *Tr. théor. et prat. de dr. pén. franç.*, II, Paris, Larose, 1898; Pic, *op. cit.*, p. 610; *Rev. pénit.*, etc.

nière à ne pouvoir faire concurrence à l'industrie libre ». Or, l'enquête révéla que le nombre des tailleurs dans les prisons de Paris n'était que de 60 pour 15.000 tailleurs libres.

D'autres indices font supposer aussi que les réclamants n'ont pas toujours su discerner les causes véritables de leurs souffrances et en ont accusé à tort l'administration pénitentiaire. C'est, par exemple, le cas des ouvriers tisseurs de Limoges qui, en 1886, élevaient des plaintes contre l'atelier de tisserands de la maison d'arrêt de leur ville. Or, dit M. Gleyses, à qui nous empruntons ces faits ⁽¹⁾, au moment même où la plainte était transmise, arrivait au ministère de l'intérieur une pétition de l'entrepreneur sollicitant la suppression de l'atelier de tissage à cause des pertes qu'il y éprouvait.

Il en est de même pour une fabrique de bâtons de chaises dans une maison d'arrêt, qui avait provoqué dans la ville de nombreuses récriminations. On accusait l'entrepreneur de produire à trop bas prix et de réduire à la misère les ouvriers chaisiers de plusieurs départements. Or, il fut reconnu, après enquête, que les bâtons de chaises s'accumulaient dans les magasins de l'entrepreneur sans qu'il pût les écouler. Il avait réduit à neuf le nombre des détenus occupés à cette besogne et se résignait à payer des amendes de chômage plutôt qu'à faire travailler. Il sollicitait comme une faveur l'autorisation de fermer cet atelier ⁽²⁾.

De même encore pour certains produits de vannerie exécutés dans quelques maisons centrales; on avait accusé ces prisons de ruiner la production similaire de la Thiérache. Il fut reconnu que la baisse des produits de vannerie s'expliquait par le fait que cette production s'était organisée en

⁽¹⁾ Gleyses, *op. cit.*, p. 78, 82 et 83.

⁽²⁾ Gleyses, *ibid.*, p. 83.

Amérique et en Allemagne et que ces deux débouchés importants avaient été fermés à l'exportation française.

Voilà donc quelques faits qui montrent que l'on s'est exagéré l'importance de la concurrence faite à l'industrie libre par la production pénitentiaire.

Mais il n'en est pas moins vrai, et tous les auteurs sont d'accord, que cette concurrence existe et peut, dans certains cas, porter une atteinte grave aux intérêts de l'industrie.

Cette concurrence peut se faire sous deux façons, dit M. Gleyses, à la thèse de qui nous renvoyons pour le surplus : concurrence de quantité et concurrence de prix.

Concurrence de quantité. — Cette concurrence est relativement insignifiante. Il nous est facile de le montrer en exposant ci-dessous la dernière statistique pénitentiaire, celle de l'année 1905, présentée à M. le Ministre de l'intérieur par M. Grimanelli, directeur de l'Administration pénitentiaire ⁽¹⁾.

DIVERSES CATÉGORIES D'ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES		NOMBRE d'établisse- ments.	NOMBRE MOYEN des travailleurs.	PROPORTION p. 100 du nombre des détenus.	NOMBRE de journées de travail.	PROPORTION p. 100 des journées de détention.
Maisons centrales	Hommes. . .	9	4.331	86	1.321.055	72
	Femmes. . .	2	471	86	143.795	72
Pénitenciers agricoles.		2	301	93	91.737	77
Maisons d'arrêt		365	9.812	69	2.992.488	54
Etablissements d'édu- cation correctionnelle	Garçons. .	15	2.190	86	668.075	71
	Filles . .	10	415	87	126.656	75

Dans les maisons centrales et les pénitenciers, il y a deux catégories de travaux : 1° les travaux qui ont pour objet le service propre de l'établissement, entretien des bâtiments et travaux divers ; 2° les travaux industriels proprement dits ou,

(1) V. *Bulletin de l'Office du travail*, février 1908.

pour les pénitentiars agricoles, les travaux d'exploitation.

La main-d'œuvre des détenus y est, en général, exploitée en régie par l'Etat et les résultats ont été excellents, notamment pour l'imprimerie à Melun, le tissage des couvertures militaires à Fontevrault, la fabrication des brosses pour militaires à Poissy.

Les plus importantes industries exploitées sont : la serrurerie, quincaillerie, etc... (243.932 fr. 58), la cordonnerie (194.295 fr. 41), l'ébénisterie, la menuiserie (144.816).

Dans les maisons d'arrêt nous retrouvons les deux mêmes catégories de travaux, mais ici le régime de l'*entreprise* est la règle, sauf dans les maisons du département de la Seine où la main d'œuvre des détenus est exploitée en régie.

Les principales industries sont : la chaussonnerie (229.964 fr.) les agrafes, aiguilles, etc. (109.463 fr. 22), la couture, lingerie, etc. (99.615 fr. 53), la serrurerie, quincaillerie (88.040 fr. 03), la broserie, le cartonnage.

Dans les établissements d'éducation correctionnelle, les pupilles sont occupés, soit aux services économiques, soit aux travaux agricoles, soit aux travaux industriels. Voici la proportion des détenus occupés à chacune de ces catégories de travaux en 1905 :

	Garçons	Filles
Services économiques. . . .	12,64	22,40
Agriculture	48,64	15,66
Industrie.	38,72	61,94
Total.	100,00	100,00

Enfin, et toujours d'après la dernière statistique de 1905, le tableau suivant donne pour chacune des catégories d'établissements pénitentiaires, sauf pour les établissements d'éducation correctionnelle pour lesquels la statistique pénitentiaire ne fournit pas ces renseignements, le produit généré

ral du travail et la moyenne par journée de travail, gratifications comprises :

		Produit général du travail	Produit par journée de travail
		—	—
Maisons centrales .	{ Hommes . . .	1.687.081,06	1,2771
	{ Femmes . . .	132.714,11	0,9229
Pénitenciers agricoles		68.388,56	0,7455
Maisons d'arrêt . .	{ Hommes . . .	1.693.554,54	{ 0,58
	{ Femmes . . .		{ 0,48

En raisonnant sur ces chiffres et sur le grand nombre des industries pratiquées, il ne semble pas que la concurrence du travail pénitentiaire puisse gravement affecter le travail libre. Et d'ailleurs il faut aussi le remarquer, malgré l'application du principe de la division du travail, comme dans la grande industrie, la main d'œuvre pénitentiaire est peu productive. Les raisons en sont faciles à apercevoir : incapacité ou paresse de la plupart des détenus, absence d'intérêt, absence d'amour-propre professionnel, sécurité de la subsistance pendant la durée de la détention, machinisme forcément rudimentaire, temps de travail restreint par les empiètements réglementaires de la discipline, de l'enseignement primaire, etc. ; de sorte que, d'après M. Gleyses, la proportion du rendement de travail des détenus, par rapport à un nombre égal d'ouvriers libres, pourrait être évaluée :

1° Pour les hommes, aux deux tiers dans les maisons centrales, et à la moitié dans les maisons d'arrêt et les dépôts de forçats ;

2° Pour les femmes, aux cinq sixièmes dans les maisons centrales, aux deux tiers dans les maisons d'arrêt (1).

Mais enfin il peut se faire que la concurrence devienne appréciable quand un atelier important se fonde dans une localité, et fabrique des produits analogues à ceux qui y sont

(1) V. Gleyses, *op. cit.*, p. 87. — Cpr. Roux, *op. cit.*, p. 141 et s.

fabriqués couramment, surtout lorsque le nombre des détenus occupés est assez important relativement au nombre des ouvriers libres employés au dehors. Le cas est du reste prévu, et, en vertu de l'arrêté du 15 avril 1882, aucun genre d'industrie, de quelque nature qu'il soit, ne peut être introduit dans les maisons centrales, même à titre d'essai, sans autorisation du ministre, qui peut s'entourer, avant de décider, de tous les renseignements nécessaires.

Concurrence de prix. — La concurrence de quantité a donc relativement peu d'importance ; cette importance serait aggravée si elle était complétée par une concurrence de prix.

Mais toutes les précautions sont prises pour que les tarifs élaborés soient établis de telle sorte qu'il y ait une équation aussi exacte que possible avec les frais de production de l'industrie libre : consultations des chambres de commerce, des chambres syndicales de patrons et d'ouvriers, etc.

En somme, qu'il s'agisse de quantité ou de prix, l'administration « ne prétend pas supprimer la concurrence, mais la maintenir dans les limites du droit, de l'équité et de la loyauté » (1).

Voilà pour la concurrence. Mais ce n'est pas tout ; l'Etat attribue aux détenus, sous le nom de « pécule », des allocations en vue de les encourager au travail, d'adoucir leur sort en cours de peine, de leur permettre de venir en aide à leurs familles, de les aider au moment de leur libération à trouver place dans la société. Partout, dans tous les pays, le législateur s'est préoccupé et se préoccupe toujours de cette question si intéressante du pécule (2).

Au congrès international de patronage tenu à Liège au

(1) Gleyses, *op. cit.*, p. 92.

(2) V. pour le pécule des prisonniers à l'étranger : *Rev. pénit.*, 1905, p. 1083, 674 ; *ibid.*, 1906, p. 92, 710.

mois d'août 1905, on a recherché les moyens à employer pour empêcher la dissipation immédiate, par le libéré, du pécule qu'il a réuni au cours de sa détention ou de toute autre ressource se trouvant à sa disposition au moment de sa libération ⁽¹⁾.

Ne pouvant en faire ici une étude même superficielle, car cette étude ne rentre pas dans notre sujet, nous nous bornons à rappeler que le pécule est formé : 1° par l'attribution au détenu d'une part du produit net de son travail (système le plus répandu en Europe); 2° par le versement d'un salaire journalier; 3° par l'abandon de sommes, octroyées de temps à autre, à titre de récompense particulière et individuelle ⁽²⁾.

Malgré toutes les précautions prises par l'Etat et par l'administration pénitentiaire, l'organisation du travail dans les prisons ne cesse de soulever les plaintes de l'industrie et de la main-d'œuvre libres.

Tous les ans, ou à peu près, lors de la discussion du budget du ministère de l'intérieur, ces plaintes se renouvellent. Mais la situation semble absolument inextricable.

Tout dernièrement encore, dans sa session de novembre 1907, le conseil général de la Seine était saisi de cette question de la main-d'œuvre pénale et de la concurrence qu'elle constitue pour le travail libre. M. Bellan émettait le vœu que si les pouvoirs publics jugent qu'il est utile de pousser à la réhabilitation par le travail des malheureux condamnés à la peine de la prison ou de la détention, cela ne soit, en aucun cas, au détriment des travailleurs, des industriels et des commerçants ⁽³⁾.

⁽¹⁾ *Rev. pénit.*, février 1905.

⁽²⁾ V. pour les règles touchant la formation, l'administration, la destination et l'emploi du pécule, Gleyses, *op. cit.*, p. 112 à 151.

⁽³⁾ *Revue pénitentiaire*, décembre 1907.

MM. Chauvière, Levraud et Leboucq ont de nouveau porté la question devant la chambre, lors de la discussion du budget pénitentiaire, au mois de novembre 1907.

D'après M. Chauvière, le fait de confier aux détenus certains travaux aurait entraîné la disparition de certaines maisons de commerce ; telle par exemple la maison Babin-Blondeau, de Niort, depuis que toute la brosserie destinée à l'armée était fabriquée à la maison centrale de Poissy. De même, Fontevault ayant accaparé les fournitures des couvertures et harnachements militaires, plusieurs usines importantes, notamment à Elbeuf, auraient dû fermer leurs ateliers. M. Chauvière s'est plaint également de la concurrence faite aux ouvriers typographes par la maison centrale de Melun. M. Levraud s'est fait l'écho des doléances des ouvriers et fabricants de meubles et chaises cannées ; M. Leboucq, de celles du syndicat des ouvriers de la confection militaire.

M. Levraud a demandé spécialement qu'on relevât le prix du travail dans les prisons au taux du travail libre. N'est-ce pas aller trop loin ? Si certainement, « car il oublie que le détenu et le travailleur libre sont le plus souvent tout à l'opposé l'un de l'autre ; l'un exécute un travail qu'il a choisi et qu'il connaît, l'autre un travail qui lui est imposé et qu'il ignore. Comment peut-on songer à les assimiler au point de vue du rendement industriel ? On a de la peine à trouver, dans de telles conditions, des adjudicataires ; si on les soumet à de nouvelles charges, l'Etat se trouvera dans la nécessité de faire exécuter le travail en régie avec ses charges et ses inconvénients, avec l'obligation, sans doute prochaine, de supporter les indemnités pour accidents du travail » (1).

M. Allemane a essayé de chercher la solution du conflit

(1) *Revue pénitentiaire*, décembre 1907.

entre la main d'œuvre pénale et le travail libre dans l'emploi des prisonniers à des travaux publics (reboisement des montagnes et des collines, construction de réservoirs et de digues, etc.). C'était demander le travail à l'*aperto* qui dans certains pays, en Sardaigne notamment, donne d'heureux résultats.

Mais notre régime pénitentiaire n'est pas légalement organisé pour permettre l'installation de ces travaux. C'est ce que M. Clémenceau s'est empressé de faire observer dans un discours où il a hautement mis en lumière l'obligation morale de l'Etat, de procurer aux détenus, par le travail, un moyen efficace de relèvement.

« Je prie M. Allemane, disait-il, de considérer que les détenus, avant d'entrer en prison, travaillaient ou devaient travailler et produire un travail quelconque, et que, libres ou emprisonnés, ils faisaient toujours une concurrence à quelqu'un, puisque c'est la loi malheureuse de la société actuelle. Le problème n'est donc pas changé par le fait qu'ils sont entre quatre murs ».

M. Clémenceau terminait son discours en disant : « Que pouvons-nous faire ? Avant de mettre le travail en adjudication, nous consultons les chambres de commerce sur le tarif de la main d'œuvre ; je vous proposerai, si cela vous convient, de consulter en même temps les chambres syndicales afin que nous ayons une appréciation débattue du véritable tarif de la main d'œuvre. Mais, lorsque j'aurai fait cela, mon pouvoir d'action sera épuisé. Je mettrai en adjudication ; si personne ne se présente, il faudra alors que je vienne ici vous proposer la régie ».

Néanmoins, dans cette séance du 8 novembre 1907, la chambre des députés a adopté la proposition de résolution de M. Chauvière ainsi conçue : « La chambre invite M. le Président du conseil à rechercher le moyen de relever le

niveau moral des prisonniers par un travail qui ne prive pas les ouvriers libres de leurs moyens d'existence » ⁽¹⁾.

La nécessité du travail chez les détenus paraît donc être le meilleur moyen d'amener le délinquant à se « reclasser » dans la vie après sa libération. On ne peut pas songer à le supprimer, comme certains ont voulu le proposer; l'expérience désastreuse de 1848 est là pour protester.

D'autres procédés ont été imaginés, tels que l'exportation des produits fabriqués que l'on préconise en Prusse et en Autriche, la limitation des travaux à ceux qui sont nécessaires aux besoins de la prison, la diversification et le sectionnement des industries avec répartition de la main d'œuvre sur tout le territoire, l'emploi des détenus à des travaux agricoles ou à la fabrication d'objets consommés par l'Etat, etc. ; mais aucun, à part peut-être celui qui consiste à diversifier et à sectionner les industries et à répartir la main d'œuvre sur le territoire, n'est vraiment de nature à atténuer les effets de la concurrence.

La plupart sont inapplicables, soit qu'ils coûtent trop cher, soit qu'ils dénaturent le caractère fondamental de la peine de la prison ou de la réclusion, soit que les difficultés d'application en paraissent insurmontables ⁽²⁾.

Et d'ailleurs, quel que soit le procédé envisagé, l'effet obtenu ne consiste pas dans la *suppression* de la concurrence; il n'y a jamais, sous chacun de ces systèmes qu'un *déplacement* de travail.

Quant à la suppression du travail dans les prisons, réclamée par les congrès ouvriers, et qui seule aboutirait à raré-

⁽¹⁾ V. sur tous ces points, *Bull. de l'office du travail*, décembre 1907; *Revue pénitentiaire*, décembre 1907.

⁽²⁾ V. les procédés employés à l'étranger, Gleyses, *op. cit.*, p. 102 et s. — Cpr. Roux, *op. cit.*, p. 178 et s.

fier la main d'œuvre et à relever par suite le taux des salaires, personne ne peut sérieusement y songer. Si les détenus étaient rejetés au dehors, à leur libération, sans aucun outil professionnel, ils iraient, sans doute, grossir cette armée de réserve des sans travail, à l'existence desquels les socialistes attribuent la baisse des salaires. Il nous semble, quant à nous, que le prolétariat a intérêt à ce que les détenus lui retournent munis d'un outil professionnel conquis dans l'atelier pénitentiaire.

Ce sont donc seulement les industriels, les producteurs, les commerçants, qui pâtissent le plus de cette situation. Mais nous avons vu que, grâce aux précautions prises par l'administration pénitentiaire, cet inconvénient se trouve réduit à un minimum, minimum qui paraît de nature, en l'état actuel, à être difficilement réduit.

En est-il de même en ce qui concerne le travail et la production dans les établissements de bienfaisance religieux ou laïques ? C'est ce que nous allons maintenant nous demander.

*
* *

Dans la séance du 4 juin 1903, M. Coutant et plusieurs de ses collègues déposaient sur le bureau de la Chambre une proposition de loi tendant à protéger le commerce et l'industrie contre la concurrence exercée par les établissements religieux, et à interdire l'exploitation des enfants dans les orphelinats, couvents, ouvroirs, ou maisons de refuge ⁽¹⁾.

L'exposé des motifs rappelle le préjudice causé au commerce, à l'industrie et à la main d'œuvre laïque par la concurrence faite dans les orphelinats, les ouvroirs et les couvents. Nul n'ignore dans le parti républicain, disait-il, que

(1) V. J. *off.*, chambre, *Doc. parl.*, 1903, n. 955, p. 519.

le travail exécuté dans les maisons religieuses est de nature à ramener l'artisan, l'ouvrier, au régime des grandes corporations supprimées par la Révolution.

Il se fait l'écho des plaintes des commerçants et des industriels catholiques eux-mêmes. En adoptant cette proposition de loi, on arrêterait, disait-il, le développement des couvents. Les congrégations, en effet, sont à la fois trafiquantes et mendiante ; en mendiant, elles recouvrent leurs frais généraux, ce qui leur donne une grande supériorité sur les laïques. Et de plus, les congréganistes, ayant esquivé les lourdes charges de la famille par le vœu du célibat, ont encore une autre supériorité au point de vue pécuniaire sur les industriels, pères de famille.

« La concurrence faite aux pères de famille, par des célibataires vivant en commun et autorisés à mendier, est désastreuse, déloyale, et doit être interdite ».

L'exposé des motifs cite encore l'opinion de M. Leroy-Beaulieu, dans son livre : *Le travail des femmes au XIX^e siècle*.

En se tenant dans les limites de la vraisemblance, on pourra conclure sans exagération que la production industrielle qui sort de toutes ces institutions représente le travail de 150.000 personnes. Car les ouvriers n'utilisent pas seulement de la main d'œuvre enfantine ; nombre de personnes qui y sont retenues, sans compter les religieuses elles-mêmes, ont dépassé ce temps de l'apprentissage. Et « ainsi les ouvriers, ou du moins un grand nombre d'entre eux, sont des ateliers de fabrication permanente, ayant un personnel dont une bonne partie possède toutes les ressources du métier ».

Ce n'est pas tout. Soutenus par la charité, ils ne cherchent pas à réaliser des profits ; ils sont faciles pour les prix et ne refusent pas des rabais aux commerçants éloignés qui leur font des commandes.

Mais, dit M. Leroy-Beaulieu, voici qui est beaucoup plus sérieux : la grande majorité des ouvriers n'enseignent qu'un seul métier ; ce sont des ateliers de fabrication homogène... Presque tous les ouvriers de province s'adonnent en général à des travaux de confection assez simples. La chemiserie y occupe la place principale. M. Jules Simon a pu affirmer que sur cent douzaines de chemises qui entrent dans le commerce de Paris, les ouvriers en ont cousu quatre-vingt-cinq douzaines. Cette assertion, quand on étudie les faits, paraît fondée. Ce qui mérite d'être signalé, c'est que la dépréciation des salaires dans cette industrie est reconnue et proclamée par les institutions mêmes qui se livrent à ce travail sur la plus grande échelle.

« Les ouvrages au Bon-Pasteur consistent principalement en couture de chemises pour le compte des magasins de Paris ; les chemises sont envoyées coupées et piquées ; une ouvrière, en général, en termine deux par jour. Le produit de ce travail, par suite de l'abaissement du prix de façon, est tout à fait insuffisant pour couvrir les dépenses d'entretien ; il y est suppléé au moyen de quêtes, de sommes que paient les parents, de pensions faites par les personnes charitables ».

Quelquefois la lingerie fine supplante la grosse lingerie. Ainsi une très grande partie des devants de chemises est faite dans les ouvriers des petites villes du Loir-et-Cher, pour le compte des chemisiers de Paris.

Tels sont, disait M. Leroy-Beaulieu, les faits incontestables hautement avoués par les voix les plus sympathiques à ces pieuses institutions.

Quelles en sont maintenant les conséquences ?

« Voici, dit encore M. Leroy-Beaulieu, des industries qui ne peuvent nourrir les ouvrières qui y sont engagées. Or, un

nombre infini d'ouvriers élèvent des milliers de jeunes filles dans la pratique de ces industries. Ces ouvriers ne souffrent pas eux-mêmes de cette mauvaise organisation parce qu'ils ont ailleurs leur point d'appui. Mais les apprenties, quand elles seront obligées de se nourrir et de s'entretenir elles-mêmes, comment feront-elles ? On leur apprend un état qui n'est pas rémunérateur ; elles auront donc toujours besoin des secours publics pour soutenir leur vie. Un homme profondément chrétien, M. Naville, dans un fort beau et savant livre sur la charité légale, s'élevait avec force contre les aumônes aveugles, et il montrait comment elles ont quelquefois pour objet d'abaisser les salaires de l'ouvrier, et de conduire à cet état de choses qu'il appelait d'un mot ingénieux : le paiement des salaires par la taxe des pauvres. N'est-il pas à craindre que l'organisation défectueuse de nos ouvriers ne produise, pour les pauvres femmes livrées à certains travaux d'aiguille, ce déplorable résultat » ?

Ces lignes étaient écrites en 1888, mais des faits nouveaux sont venus renforcer ces considérations pessimistes. Ces faits nous sont fournis par les rapports des inspecteurs du travail et par les grands débats publics qui ont eu lieu à la chambre des députés en 1899, en 1901, en 1905.

Dès cinq ans, dit encore l'Exposé des motifs, reproduisant une enquête de M^{me} Andrée Théry dans le journal *La Fronde*, quand bien même elle ne saurait pas épeler son nom, l'enfant doit produire. Elle fait deux boutonnieres par jour, puis des ourlets, puis des surjets. De huit à dix ans, elle doit faire une chemise entière ; de dix à treize ans, deux chemises. Plus tard, c'est une bonne ouvrière, on la met à la lingerie, et à partir de ce moment chacune se spécialise. L'une fait le petit pli, l'autre le feston, la troisième la broderie, le point de Saxe. De sorte qu'en sortant, après un apprentissage si long

et si pénible, la plupart ne savent même pas le métier qui pourrait les faire vivre.

Du moins, à leur départ, reçoivent-elles une rémunération quelconque ? Pas du tout ; dans certains couvents elles ont droit tout juste à un trousseau, et encore « si leur conduite a été satisfaisante ». Ailleurs, on les met tout simplement à la porte avec ce qu'elles ont sur le dos et cinq francs dans le creux de la main.

Un inspecteur du travail ⁽¹⁾ décrit ainsi l'atelier d'une congrégation religieuse : « C'est une véritable manufacture de lingerie fine. Les grands magasins de Paris fournissent la toile qui leur revient sous la forme de jupons, de pantalons, mouchoirs, etc., festonnés et ajourés d'une façon artistique et délicate. La directrice nous disait : « On nous accuse d'enlever le travail des ouvrières de la capitale et d'exploiter nos hospitalisées. Sans doute, celles-ci travaillent, mais nous sommes exploitées par les grands magasins qui ne nous donnent qu'un prix de façon dérisoire pour l'exécution de besognes difficiles. On nous donne 25 centimes pour faire une paire de pantalons ; là dessus il faut payer le fil et le retour de la marchandise. Cependant ce sont des articles vendus très cher pour lesquels on n'a jamais voulu nous donner d'augmentation ».

C'est possible, ajoute l'inspecteur, mais en résumé c'est l'ouvrière qui donne son temps, son adresse et quelquefois sa santé, tandis que la maison hospitalière payant par annuité au Crédit foncier l'emprunt qu'elle a contracté, finira par être un beau jour en possession d'un magnifique établissement. Les maisons de ce genre sont nombreuses en France ; on assure qu'elle ont monopolisé la lingerie fine. Aucune con-

(1) V. Rapports annuels, 1903, p. 160, 161.

currence n'est du reste à redouter. Quelle est en effet l'ouvrière qui pourrait se contenter du salaire représentant la nourriture et l'entretien d'une femme vivant dans une communauté? Ces maisons s'enrichissent lentement, et les grands magasins font sur elles des bénéfices considérables.

Voici encore d'autres cas de concurrence absolument déloyale.

C'est le fait que signalait à la tribune de la chambre, M. Lafferre, à la séance du 30 novembre 1899 ⁽¹⁾. Dans les ateliers d'imprimerie de certains orphelinats, comme celui d'Auteuil, fondé par l'abbé Roussel, les congréganistes font composer avec des caractères formant des syllabes, au lieu de composer, comme partout ailleurs, avec des lettres détachées. Et cela, pour empêcher les apprentis de se faire embaucher dans les ateliers ordinaires où ils toucheraient un salaire supérieur. Le troisième congrès des maîtres imprimeurs de France, réuni à Lille, a qualifié ces procédés du nom de concurrence déloyale, et a demandé que ces ateliers, de quelque nom qu'ils se décorent, soient soumis aux tarifs en vigueur et payent autant de patentes qu'ils exercent d'industries diverses.

M. Lafferre insistait ⁽²⁾ sur le danger véritable que fait courir à la main-d'œuvre le travail dans les couvents. Il faut bien constater, disait-il, que les salaires payés par les établissements de bienfaisance privés sont les régulateurs des salaires dans les régions où sont situés ces établissements. La baisse des prix est telle qu'ils ne peuvent vivre et réaliser des bénéfices que grâce à la main-d'œuvre gratuite qu'ils exploitent. Et le plus grave, c'est qu'il y a baisse des prix non seulement par la concurrence que font les congréganistes à l'in-

⁽¹⁾ *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, 1899, p. 2003, col. 2.

⁽²⁾ *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, séance du 31 mars 1905, p. 1163, col. 3.

dustrie privée, mais aussi par la concurrence que se font les congréganistes entre elles. Si le Bon-Pasteur, par exemple, fait des conditions très modérées à certains grands magasins, il surgit à côté de lui une autre congrégation qui leur offre des prix encore plus avantageux.

M. Jules Coutant se fait aussi l'écho des syndicats ouvriers.

La chambre syndicale des ouvriers et ouvrières du corset dénonce les faits suivants :

La maison Oppeinheim, 13, rue des Petits-Carreux, occupe à la fabrication des corsets toutes les femmes détenues à la prison de Clermont (Oise). Bien mieux, elle a installé un atelier au dehors pour y retenir les détenues libérées. Aussi cette maison, qui occupait naguère mille ouvrières libres, n'en occupe plus que quatre cents.

La maison Chamon, 23, rue du Mail, donne tout son ouvrage chez les sœurs de Bourg-la-Reine (Seine). Aussi a-t-elle supprimé ses fabriques de Jouarre et de Meaux.

D'autres institutions font aussi des corsets ; c'est ainsi qu'à Yzeure (Allier), il y a plusieurs centaines de jeunes filles n'ayant jamais touché plus de 5 francs par mois ⁽¹⁾.

Dans un beau mouvement oratoire, M. Coutant concluait son interpellation de la façon suivante : « Ah ! il ne faut pas dissimuler à la France ouvrière et paysanne, au monde commercial et industriel, que le travail exécuté dans les établissements de bienfaisance privés devient un danger pour notre société laïque, qu'il est de nature à ramener l'ouvrier, l'artisan, au régime des corporations supprimées par la grande Révolution française. Par le célibat, par le vœu de pauvreté, les établissements des congrégations religieuses concurren-

(1) V. séance du 31 mars 1905, p. 1172, col. 1.

cent le petit commerce et la petite industrie. Ce n'est pas seulement sur les bénéfices de l'employeur, mais c'est surtout sur les salaires, sur les conditions du travail et de l'existence des ouvriers, que rejaillit l'avalissement du prix du travail exécuté dans ces établissements. Il contrebalance l'effort accompli par l'ouvrier en vue d'un salaire plus rémunérateur. Au point de vue économique, les congrégations industrielles et commerciales peuvent secourir des pauvres, je l'admets, mais, par un cercle vicieux, elles font des pauvres, elles jettent sur le pavé de malheureux enfants, à l'âge de vingt-un ans, sans ressources et sans métier » (1).

Quant aux plaintes des industriels et des commerçants catholiques, M. Coutant les a aussi apportées à la tribune. Ces plaintes n'ont sur beaucoup de points aujourd'hui qu'un intérêt rétrospectif, puisque, en vertu des lois récentes, la plupart des congrégations sont aujourd'hui dispersées. Mais si les commerçants et industriels de France ont perdu quelques raisons de se plaindre, la valeur théorique de leurs récriminations subsiste pleinement pour l'étranger, où beaucoup de congrégations sont allées s'installer, grossissant le danger créé par celles qui y fonctionnaient déjà.

« La charité des catholiques — disent ces commerçants et ces industriels — a des limites. Elle peut entretenir une quantité modérée de congrégations, mais au-dessus de cette quantité, il faut que les congrégations se créent des ressources. L'idée de se transformer en industriels et en commerçants a été un trait de génie qui leur a permis de prendre le surprenant développement constaté depuis quelques années. On peut se rendre compte, par les résultats de cet essai, de ce qui se passera lorsque toutes les industries seront exploi-

(1) *Ibid.*, p. 1176, col. 1.

tées par les congrégations. Bientôt elles auront la toute-puissance de la grande industrie et les laïques ne pourront plus soutenir la concurrence. En effet, les congrégations sont à la fois trafiquantes et mendiante; en mendiant, elles couvrent leurs frais généraux, ce qui leur donne une supériorité irrésistible sur les laïques, qui eux ne peuvent mendier pour couvrir leurs frais. Les congréganistes esquivent les charges de la paternité, et, ainsi allégés, ils font une concurrence de plus en plus terrible à ceux qui n'ont pas reculé devant le devoir d'élever leurs enfants.

» Les fonctions des congrégations sont, aux yeux de tous les catholiques, l'enseignement, la prédication, l'hospitalisation, mais le commerce et l'industrie jamais. Pas un catholique de bonne foi n'admettra qu'il est utile à la propagation et au maintien de la foi que des moines fabriquent du chocolat, des liqueurs, des produits pharmaceutiques; que des sœurs fassent travailler, établissent des ateliers, etc...

» Les sœurs ne peuvent s'organiser pour résister aux exigences des patrons; elles se laissent exploiter, et en se laissant exploiter elles neutralisent les efforts si légitimes faits par la classe ouvrière pour obtenir le salaire nécessaire dont parle le Pape ⁽¹⁾.

» Pour nous qui payons patente et qui devrions être protégés, nous n'avons plus que la clientèle la plus regardante, et il nous faut payer nos ouvrières au moins quatre francs par jour, pour une journée que la loi a réduite à une durée de dix heures » ⁽²⁾.

Et en achevant de lire cette pétition, d'où nous venons d'extraire ces quelques lignes, M. Coutant déclarait : « J'ai là sous les yeux des centaines de signatures de blanchisseurs

⁽¹⁾ Dans l'encyclique *Rerum novarum*.

⁽²⁾ V. *J. off.*, séance du 31 mars 1905, p. 1176, col. 1, 2, 3,

et de blanchisseuses de Paris et de la banlieue, qui représentent des milliers d'ouvriers et d'ouvrières, principalement d'ouvrières ».

Il terminait son interpellation en invitant le gouvernement à protéger les divers intérêts menacés par cette concurrence irrésistible du travail dans les établissements de bienfaisance.

Enfin, M. Camille Granier, dans son livre *Essai de bibliographie charitable*, mentionne une citation très intéressante d'un rapport fait par un ouvrier anglais à la suite d'un voyage d'études en France. Cet ouvrier a été frappé du bon marché de la broderie pour chaussures ; il a voulu en rechercher la cause et voici ce qu'il a observé :

« Ces broderies si fines viennent des couvents, orphelinats ou refuges où l'on travaille au rabais et c'est pourquoi, dans ce royaume de la broderie qu'est la France, les brodeurs meurent de faim. Une jeune fille enfermée dans ces établissements travaillera dix heures par jour, avec deux mauvais repas pour tout salaire. La conséquence de ce régime anormal vaut bien la peine d'être signalée : c'est la ruine des brodeurs français, sans profit aucun pour personne autre que les marchands anglais ; car c'est surtout en Angleterre que ces dessins brodés pour souliers et pantoufles trouvent un excellent marché, et le vendeur anglais, sachant de longue date qu'on les obtient presque pour rien à Paris, a pris le soin d'expédier par la poste ses commandes aussitôt coupées et reçues. Nous autres, ouvriers de Londres, nous demandions comment on pouvait arriver, en France, à produire pour un prix pareil un ouvrage aussi délicat ; nous le savons maintenant, c'est à coup de vies humaines » (1).

(1) Cité par M. Guieysse, séance du 14 avril 1905, *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, p. 1421, col. 2.

Ces griefs sont incontestablement vrais dans leur ensemble ; les industriels et les commerçants ont raison de se plaindre de la concurrence qui leur est faite.

Mais il semble cependant qu'on ait quelque peu exagéré.

M. Lerolle et M. Lemire se sont attachés à plaider, pour ces établissements, les circonstances atténuantes.

« Evidemment, dit M. Lerolle, la concurrence est toujours chose redoutable, et quand elle est faite d'une façon que j'appellerai seulement anormale, elle est plus redoutable encore et plus répréhensible, mais à qui la faute ?

» Nous vivons dans un régime de liberté absolue du commerce et de l'industrie ; dans un régime où il n'y a aucune espèce de réglementation professionnelle, où vous ne pouvez défendre cette concurrence que par des lois qui seraient des lois d'exception, ce que personne ne voudrait faire. Et la preuve, c'est que vous êtes incapables d'empêcher le travail qui se fait dans les prisons, dans les conditions que vous désavouez et que vous avez peut-être raison de condamner... Mais dans le régime où nous vivons, vous ne pouvez critiquer la concurrence de l'un ou de l'autre que si elle est déloyale. Prouvez-moi la concurrence déloyale dans les établissements que vous visez et je suis avec vous. Mais, sans cela, ces établissements ne font qu'user d'un droit que vous pouvez regretter, mais que vous ne pouvez pas incriminer ; c'est le droit commun » ⁽¹⁾.

Et M. Lerolle s'attache à démontrer que la concurrence des établissements de bienfaisance n'est pas déloyale.

En ce qui concerne les salaires, il n'est pas toujours exact que les congrégations ne donnent absolument rien à leurs ouvrières. Telle ouvrière d'un orphelinat est sortie après

(1) V. séance du 7 avril 1905, *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, p. 1268, col. 3.

dix-huit mois de travail avec 269 fr. 40 d'économies; telle autre, après quinze mois, avec 242 francs.

Dans une autre maison, la buanderie des sœurs de Saint-Vincent-de-Paul, de la rue Jenner, le salaire des ouvrières majeures est de trois francs en moyenne; quelques-unes gagnent jusqu'à quatre francs par jour. Mais ce ne peut être là qu'un salaire d'exception, puisque M. Lerolle déclare que la maison a payé 46.000 francs de salaires à 128 jeunes filles, ce qui fait une moyenne annuelle de 360 francs, soit moins d'un franc par jour. L'exemple ne paraît donc pas très probant.

Quant au tarif de l'ouvrage fait, M. Lerolle, après s'en être enquis auprès des maîtresses de maison de son entourage, déclare que sur aucun objet le prix n'était inférieur au prix courant et qu'il était plus élevé sur trois des objets traités ⁽¹⁾.

Enfin, en ce qui concerne la durée de la journée de travail, elle n'est pas tout à fait de neuf heures; il y a quatre récréations, deux grands repos pour les blanchisseuses et trois petits repos. Les enfants qui sont dans les ateliers ont trois semaines de vacances par an; on les amène alors dans une maison de campagne où elles se refont de leurs fatigues. Donc, conclut M. Lerolle, on ne prive pas toujours les ouvrières du salaire qui leur est dû.

M. l'abbé Lemire n'a pas contesté l'absence de salaire et de pécule dans le plus grand nombre d'établissements charitables. Il en est ainsi notamment pour le Bon-Pasteur, le plus important de tous, puisqu'il occupe à lui seul dans ses 37 maisons de France, 1.700 religieuses, 2.600 personnes qu'on appelle préservées, 2.700 pénitentes et 700 converties.

⁽¹⁾ V. p. 1270, col. 2.

M. Lemire reconnaît aussi que, dans une certaine mesure, les établissements de bienfaisance sont responsables de la crise du salaire dans la couture et la broderie. Mais ce n'est pas de leur faute. Ces établissements subissent, comme tous les ateliers de France, la lourde loi de l'offre et de la demande, et la concurrence effrénée.

La faute en est bien plus, et nous sommes tout à fait de son avis, à l'évolution de la société économique qui fait « qu'à l'anonymat du capital répond de plus en plus l'anonymat du travail, et qu'entre le capital et le travail, qui s'ignorent, se place de plus en plus l'entrepreneur, qui est leur intermédiaire. Les entrepreneurs et entrepreneuses d'ouvrage ont aggravé la crise. Dans la population industrielle, dans la population ouvrière, les travailleurs et les travailleuses en sont tous venus à se nuire les uns aux autres, et à déprimer les salaires. Il faut vivre, il faut travailler à tout prix. Les femmes font concurrence aux hommes » ⁽¹⁾.

Sur les trois millions de femmes occupées dans l'industrie, un million et plus s'occupent du vêtement, les autres d'industrie textile, d'alimentation et de divers métiers. Ces femmes viennent concurrencer le travail des hommes, car elles s'offrent à meilleur marché. Les femmes à leur tour sont en lutte pour louer leurs bras ; « les femmes de la campagne, qui ont besoin de travail pendant l'hiver, luttent contre les femmes de la ville qui en ont besoin toute l'année. Les femmes mariées luttent contre les femmes non mariées qui n'ont pour se suffire que leur salaire personnel. Il existe une foule de femmes qui cherchent un salaire d'appoint, lequel fait concurrence au salaire de nécessité et de vie » ⁽²⁾.

C'est ce salaire d'appoint qui est le grand coupable. Salaire

⁽¹⁾ V. Séance du 14 avril 1905, *J. off.*, Chambre, *Déb. parl.*, p. 1417, col. 2 et 3.

⁽²⁾ V. p. 1417, col. 3.

d'appoint de la femme dont le mari touche de bons appointements ; salaire d'appoint de la femme qui jouit d'un petit revenu, d'une petite retraite, d'une rente ; salaire d'appoint de la femme assistée par la charité ; salaire d'appoint de celles qui sont à l'aise et qui travaillent par passe-temps et par distraction ; salaire d'appoint de la femme qui n'a pas de loyer à payer, etc. ; ce sont eux qui entraînent la baisse du salaire des femmes qui ne se suffisent que par leurs bras.

Il y a offre surabondante de travail, conclut M. Lemire ; c'est à qui fera le mieux et le moins cher possible.

Et voilà aussi la cause du surmenage de la femme à la maison, dans cet atelier de famille qu'on avait considéré comme une panacée, et auquel l'atelier est cent fois préférable parce qu'au moins le travail y a un commencement et une fin, et que le salaire y est régulier et relativement assez élevé.

Ce n'est donc pas seulement le couvent, l'orphelinat, l'ouvrier, qui est responsable, mais encore l'Etat qui ne fait pas tout son devoir, qui continue le système des adjudications, et qui donne les serviettes, les mouchoirs, les chemises nécessaires dans ses hôpitaux et hospices, à celui des entrepreneurs qui s'engage à les livrer au meilleur marché.

Nous arrivons ici à dépasser le domaine qui est le nôtre, et il convient de se demander comment l'Etat peut intervenir pour empêcher la concurrence des établissements de bienfaisance de se faire trop meurtrière. C'est ce que nous examinerons dans le chapitre suivant, en étudiant les diverses mesures proposées au Parlement.

*
* . *

En somme, si nous avons à comparer le préjudice causé à l'industrie et à la main d'œuvre libres par le travail pénitentiaire et par le travail dans les ateliers de charité, il nous

semble qu'il est bien moindre en ce qui concerne le travail pénitenciaire.

Il est facile d'en donner les raisons :

D'abord le personnel travaillant dans les prisons est bien moins considérable. En second lieu, pour les raisons que nous avons ci-dessus indiquées, il travaille avec beaucoup moins d'activité et d'efficacité. En outre encore, les prix de vente sont calculés sur les frais de production qui sont normaux dans les prisons pour toutes les branches de fabrication. Enfin les détenus touchent, sous forme de pécule, un salaire, restreint sans doute, soumis à de nombreux aléas, mais qui n'existe pas dans la grande majorité des établissements de bienfaisance.

Il y a toutefois un reproche commun que nous pourrions adresser de la même façon à ces deux formes d'industrie. C'est que ni l'une, ni l'autre, ne se préoccupe d'une façon suffisante d'apprendre au détenu ou à l'orphelin recueilli un métier complet.

Ce grave défaut nous est apparu dans le fonctionnement des établissements de bienfaisance. L'organisation du travail dans les prisons présente, quoique à un moindre degré, le même inconvénient.

« Il y aurait lieu — dit M. Gleyses, qui se pose la question de savoir si les détenus sont à même d'acquérir dans les prisons des connaissances professionnelles utilisables comme moyen d'existence à l'expiration de la peine — il y aurait lieu de réagir contre l'impulsion vicieuse qui consiste à appliquer aux détenus les procédés de la grande industrie, c'est-à-dire la division du travail à outrance, en vue d'obtenir un maximum de rendement destiné à couvrir les dépenses communes.... Il y a là évidemment un abus auquel il serait facile de porter remède ; il faudrait renoncer à une partie des

avantages pécuniaires provenant de la division du travail. En s'imposant ce sacrifice, l'Etat comprendrait mieux son rôle d'éducateur et s'élèverait à une conception rationnelle de l'emprisonnement » (1).

(1) V. Gleyses, *op. cit.*, p. 39 et 40. — Cpr. Roux, *op. cit.*, p. 25 et s.

CHAPITRE V

Les projets et propositions de réforme.

Au cours du chapitre précédent, nous avons été amené à constater dans leur ensemble les divers abus que l'on pouvait relever dans le fonctionnement et dans l'organisation de nombre d'établissements de bienfaisance. Ces abus sont de telle sorte et de telle importance qu'on ne peut songer un seul instant à contester à l'Etat, non seulement le droit strict, mais encore le devoir urgent d'intervenir au nom de la justice, de l'humanité et de la solidarité sociale. Nous allons donc examiner les projets et propositions de réforme tendant à mettre un terme à ces différents abus :

Trois mesures ont attiré notre attention :

- 1° La proposition de M. Caze, député ;
- 2° La proposition de M. Coutant, député ;
- 3° Le projet du gouvernement.

Seul, l'examen du projet du gouvernement nous retiendra assez longtemps. A la vérité, il est beaucoup plus important et comporte beaucoup plus de matières que son intitulé ne pourrait le faire supposer au premier abord. Il a, d'autre part, l'incontestable avantage de fournir une solution raisonnable à la plupart des objections et des critiques que nous avons eu l'occasion de mentionner dans ce travail.

§ I. *La proposition Caze.*

Un inspecteur divisionnaire du travail disait, comme conclusion dans un de ses rapports, que les établissements cloîtrés ne devraient pas être autorisés à recevoir des enfants au-dessous de dix-huit ans, sauf les cas où les enfants y seraient placés à titre correctionnel. Corroborant la pensée d'un de ses collègues, il estimait que la meilleure solution serait, sans contredit, l'interdiction de tout travail industriel dans les établissements cloîtrés, dit « refuges ». Mais il s'empressait d'ajouter que cette mesure radicale ne paraissait possible qu'à la seule condition que l'Etat fût en mesure de recevoir dans des institutions laïques les malheureuses épaves de la société qu'abritent ces établissements. Le travail devrait être rétribué et la comptabilité mise à la disposition du service chargé du contrôle ⁽¹⁾.

Pour satisfaire à ces desiderata, nous ne trouvons qu'une proposition de loi, déjà vieille de vingt-sept ans, celle de M. le député Caze.

A la séance du 17 décembre 1880, M. Caze déposait une proposition de loi « ayant pour objet de créer un orphelinat national » ⁽²⁾.

L'Etat, disait-il en substance dans l'Exposé des motifs, a le devoir d'étendre sa protection sur les déshérités, et doit faire son possible pour conserver à la nation les forces qui vont se perdant tous les jours.

S'appuyant sur des statistiques, il démontrait que le mouvement d'accroissement de la population diminuait en France au point que l'excédent moyen des naissances sur les décès était devenu à peu près nul.

⁽¹⁾ V. Rapports annuels, 1905, p. 165.

⁽²⁾ V. le texte de la proposition, *J. off.*, p. 13140, col. 2.

Il *se perd* en France, suivant l'expression populaire, disait-il, beaucoup plus d'enfants qu'autrefois, par suite d'une mort prématurée. Il faut arrêter cette déperdition de forces nationales qui pourrait un jour compromettre l'indépendance internationale du pays. L'institution des secours à domicile a été condamnée au nom de la morale; il faut faire mieux. C'est à ce désir que répond l'idée d'un orphelinat national.

Il ne s'agit pas d'ailleurs de supprimer des efforts, des dévouements, mais de les grouper en respectant leur individualité, de leur fournir par l'inspection un concours éclairé, et de leur assurer ce qui manque en général à ces entreprises, le placement de leurs élèves.

« Je vous demande de décider que l'Orphelinat national recevra la faculté de distribuer à ses pupilles une partie des terres domaniales dans les colonies de France. C'est une œuvre qu'il pourra mener à bien en créant dans chaque colonie une succursale chargée de recevoir et de placer les enfants envoyés par l'Administration centrale ».

Les colonies ne recevraient pas tous les pupilles, mais plus particulièrement ceux dont le placement serait défectueux et menacerait de tourner au désavantage à la fois de l'enfant et de la société qui l'élève.

L'envoi des enfants aux colonies, s'il peut consister en définitive en une expatriation sur un sol lointain, n'en a pas moins lieu sur une terre française. Ne vaut-il pas mieux prendre l'enfant au début de cette vie de vagabondage qui pourrait en faire un dangereux récidiviste qu'il serait peut-être nécessaire plus tard de déporter?

« En résumé, concluait l'Exposé des motifs, conserver à la France une part des générations actuelles qui lui échappent par une mort précoce et peupler nos colonies plutôt que nos

pénitenciers, telle est la pensée du projet de loi que j'ai l'honneur de soumettre à votre examen » ⁽¹⁾.

Comme on le voit par cet exposé des motifs dont nous venons de donner une brève analyse, la proposition n'a nullement en vue de porter remède aux abus constatés dans le fonctionnement des établissements de bienfaisance. C'est une proposition d'ensemble tendant à organiser sur des bases nouvelles le sauvetage et la protection de l'enfance abandonnée.

Elles comprenait 24 articles, rangés sous deux rubriques différentes : 1° administration centrale ; 2° succursales.

D'après les articles 1, 2, 3 et 4, l'orphelinat national destiné à recueillir, à élever et à placer les enfants trouvés et abandonnés, comprenait une administration centrale à Paris, des succursales dans les colonies, des hospices dans chaque arrondissement.

Il était prévu un établissement distinct pour chacune des catégories suivantes :

1° Les orphelins de père et de mère qui n'auront aucune ressource personnelle ;

2° Les enfants moralement abandonnés dont les parents ont été destitués de l'autorité paternelle, et ceux qui ont été recueillis en état de mendicité ou de vagabondage, mais qui n'ont pas subi de condamnation ;

3° Les enfants moralement abandonnés qui ont subi une condamnation ;

4° Les enfants qui, par suite des décisions dont il sera parlé plus bas, ne devront pas être maintenus dans le service des enfants assistés et dans celui des enfants trouvés.

L'orphelinat national pourrait recevoir les enfants envoyés

(1) *J. off.*, *loc. cit.*, p. 13141, col. 2.

par les orphelinats fondés par les départements, les communes, ou les particuliers. Tous ces enfants ne seraient reçus qu'au-dessous de l'âge de seize ans révolus.

Les enfants recueillis dans les établissements de l'orphelinat recevront une instruction professionnelle, agricole ou industrielle, et seront ou placés en France, ou répartis dans les succursales des colonies (art. 7).

La moitié des terrains composant dans chaque colonie le domaine de l'Etat sera réservée aux colonisations organisées par l'orphelinat national (art. 12).

Chaque pupille mâle recevra, par les soins de la succursale, un lot de terre de quinze hectares dont il deviendra propriétaire, conformément aux conditions réglées par les articles ci-après (art. 14).

A sa majorité, le pupille sera définitivement propriétaire du lot qu'il aura cultivé (art. 18).

D'autres dispositions réglaient la situation des pupilles du sexe féminin (V. art. 20 et s.), etc.

Cette proposition n'est jamais venue en discussion. C'était là évidemment tenter une colossale entreprise, et malheureusement les voies et les moyens n'étaient pas indiqués.

§ II. *La proposition Coutant.*

Le 4 juin 1903, M. Coutant déposait sur le bureau de la chambre des députés une proposition de loi tendant « à protéger le commerce et l'industrie contre la concurrence exercée par les établissements religieux et à interdire l'exploitation des enfants dans les orphelinats, couvents, ouvroirs et maisons de refuge » (1).

(1) Chambre, *Doc. parl.*, S. O., 1903, n. 955, p. 519.

Cette proposition fut renvoyée à la commission d'assurance et de prévoyance sociales ⁽¹⁾. Elle était ainsi conçue :

« ART. 1. — Nul n'est admis à diriger soit directement, soit indirectement, soit par personne interposée, un établissement industriel ou commercial de quelque nature qu'il soit, ni à exercer ou faire exercer une industrie ou un commerce; s'il appartient à une congrégation religieuse.

» ART. 2. — Toute contravention entraînera la fermeture de l'établissement religieux et le délinquant sera passible d'une amende de 5.000 à 10.000 francs.

» ART. 3. — Les inspecteurs du travail sont chargés de l'exécution de la présente loi... » ⁽²⁾.

La commission d'assurance et de prévoyance sociales examina la proposition en même temps que le projet présenté par le gouvernement sur la surveillance des établissements de bienfaisance privés.

La commission constata que cette proposition sortait du cadre du projet de loi. Celui-ci concernait exclusivement les établissements de bienfaisance, tandis que l'amendement Coutant visait, d'une manière générale, les établissements industriels et commerciaux de toute nature qui seraient dirigés par des membres d'une congrégation religieuse. Aussi la commission pensa-t-elle qu'elle ne pouvait, sans dépasser les limites du mandat qu'elle avait reçu, se prononcer sur la question soulevée par l'amendement ⁽³⁾.

Au reste, cette proposition, par son caractère évidemment trop excessif, n'avait aucune chance de devenir une loi de l'Etat.

⁽¹⁾ V. Chambre, *Déb. parl.*, S. O., 1903, p. 1845.

⁽²⁾ V. p. 521, col. 2.

⁽³⁾ V. Rapport Bienvenu-Martin, *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, S. O., 1903, n. 2350, p. 370, col. 2.

§ III. *Le projet du gouvernement.*

Après les révélations apportées à la tribune de la chambre des députés à la fin de novembre 1899, à la suite de la publication de la lettre de Mgr Turinaz, évêque de Nancy, le gouvernement, conformément à la promesse qu'il en avait faite, déposait le 8 juin 1900 un projet de loi « sur la surveillance des établissements de bienfaisance privés ».

Ce projet n'avait du reste rien d'improvisé. L'exposé des motifs nous apprend, en effet, qu'il était à l'étude depuis de longues années ⁽¹⁾.

Il constate, tout d'abord, que la nature et l'étendue des droits dont l'administration doit être investie à l'égard de ces établissements, avaient été envisagées dans le rapport qu'au nom de la commission du budget M. Pichon avait présenté à la chambre en 1888.

L'honorable rapporteur, M. Pichon, énumérait alors quels étaient les pouvoirs accordés au gouvernement vis-à-vis des établissements de bienfaisance en vertu des textes anciens et en vertu d'un avis du conseil d'Etat du 17 janvier 1806 ⁽²⁾.

Mais, malgré la valeur de ces avis, le ministre de l'intérieur pensa qu'il n'en résultait pas une constatation suffisante

(1) V. *Exposé des motifs*, J. off., chambre, Doc. parl., S. O., 1900, n. 1689, p. 1312, col. 3.

(2) Aux termes de l'ordonnance de 1749 et conformément à l'avis du conseil d'Etat du 17 janvier 1806, les autorisations d'ouvrir un établissement libre de charité devaient être données par décret en conseil d'Etat.

Cette autorisation ne pouvait être retirée que par un décret également rendu en conseil d'Etat.

Tout établissement, dont l'acte de naissance n'avait pas été ainsi constitué par décret, était simplement *toléré*, et cette tolérance pouvait cesser au gré de l'administration.

Du droit d'autoriser et de retirer l'autorisation, de tolérer et de faire cesser la tolérance découlaient pour l'administration le droit et le devoir d'exercer sur les établissements libres un certain contrôle.

des droits du gouvernement, et crut devoir, en conséquence, soumettre au conseil d'Etat la question de savoir quels sont les droits de police et de contrôle que possède l'Etat sur les établissements de bienfaisance privés.

La haute assemblée adoptait, le 14 janvier 1892, un avis dont la conclusion pratique à tirer était qu'aucun texte spécial ne permettait à l'administration de sévir contre les établissements privés qui, sous le couvert de la bienfaisance, n'étaient que des moyens d'exploitation des malheureux.

Il fallait donc une loi; aussi le ministre invita le conseil supérieur de l'Assistance publique à en déterminer les bases.

A la suite d'un rapport du directeur de l'Assistance et de l'hygiène publiques, qui exposait avec une très grande clarté et une très grande modération le droit et même le devoir impérieux pour l'Etat de veiller à la protection, à la santé physique et morale des faibles et des déshérités, le conseil adoptait un certain nombre de résolutions, dans les séances des 29 et 31 janvier 1896. Il se bornait à indiquer quelques règles qui serviraient à assurer aux assistés la protection et la surveillance administratives pendant leur séjour dans l'établissement.

Le ministre de l'intérieur transmet ces résolutions au conseil d'Etat en le chargeant de rédiger le projet de loi et c'est le texte même adopté par cette assemblée qui fut présenté à la chambre des députés. L'exposé des motifs qui l'accompagnait reproduisait dans ses parties essentielles le remarquable rapport présenté par M. de Mouy, maître des requêtes.

La première question examinée par le conseil d'Etat fut celle de savoir si la loi s'appliquerait à toutes les œuvres de bienfaisance privée qui recueillent des malheureux ou si elle n'atteindrait que certaines œuvres à déterminer. La conclu-

sion de la délibération fut que la loi « devrait prendre sous sa protection toutes les œuvres de la bienfaisance privée qui pratiquent l'hospitalisation, quel que soit le caractère de ceux qui les ont créées et à quelque catégorie d'individus qu'elles soient consacrées ».

Mais le gouvernement s'est demandé si assurer la surveillance et le contrôle des établissements était suffisant à l'égard de toutes les catégories d'assistés. Il a alors réfléchi qu'en ce qui concerne les enfants, ce n'était pas tout de les nourrir et de leur assurer ainsi les forces physiques nécessaires, mais qu'on leur devait encore les moyens de vivre quand ils auraient quitté l'orphelinat. Aussi a-t-il décidé qu'une des obligations qui seraient imposées aux établissements charitables ayant pour objet de recueillir des mineurs serait la constitution d'un pécule en faveur des enfants recueillis. Et ce pécule serait, non pas une conséquence du travail produit par les enfants, mais bien une conséquence de l'œuvre de charité dont les assistés sont l'objet, une sorte de dette contractée à leur égard du moment qu'on en a accepté la charge.

Ce n'est pas tout. Une autre condition essentielle au bon fonctionnement d'un orphelinat, plus importante encore que la constitution du pécule, c'est d'apprendre à l'orphelin un métier lui permettant de gagner sa vie. L'abus qu'il s'agit de combattre, c'est l'abus tant de fois constaté, la spécialisation à outrance de l'enfant. « Si l'on veut accomplir en faveur de l'enfant une œuvre qui soit vraiment une œuvre de bienfaisance, une condition essentielle à remplir est de préparer cet enfant à l'exercice d'une profession qui lui permette un jour de gagner honnêtement sa vie » ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ *Exposé des motifs*, p. 1314, col. 3, p. 1315, col. 1.

Sur ces deux points, obligation de constituer le pécule et obligation d'assurer l'enseignement professionnel, le conseil d'Etat s'est trouvé d'accord avec le gouvernement. « Le cadre de la loi s'était ainsi considérablement élargi; elle sortait du domaine général de la police pour aboutir à une sorte d'organisation légale de la bienfaisance privée ».

Pour surveiller et contrôler d'une façon vraiment complète et efficace le fonctionnement des établissements charitables, il fallait les suivre dans les principales étapes de leur existence et de leur activité.

A leur naissance, quelle forme doit prendre l'action de l'Etat? *Autorisation* ou simplement *déclaration*?

Le gouvernement s'est rallié au système de la déclaration, d'accord avec le conseil d'Etat et le conseil supérieur de l'Assistance publique. « Il nous a paru plus libéral et plus en harmonie avec l'idée dominante de la loi que, s'il faut protéger les faibles contre les imprévoyants et les exploiters, il ne faut cependant ni entraver, ni gêner, ni alarmer les bienfaisants. L'exercice du droit d'autorisation amènerait sans doute l'administration à subordonner son agrément à l'accomplissement de nombreuses prescriptions qui rebute-raient bien des esprits charitables..., etc. » (1).

La déclaration est donc regardée comme suffisante, quelles que soient les formes de la charité.

Voilà l'Etat informé de l'existence d'un établissement. Comment sera-t-il mis à même de remplir dans la suite tous ses devoirs?

La surveillance va y pourvoir. Elle sera effectuée par les représentants eux-mêmes de la puissance publique : les préfets et leurs délégués. Leurs investigations pourront désor-

(1) V. *Exposé des motifs*, p. 1315, col. 1.

mais porter sur les bâtiments et locaux consacrés à l'hospitalisation, sur l'organisation des services, sur la moralité du personnel, sur le régime alimentaire, sur le point de savoir si l'enseignement professionnel est assuré, si les allocations de sortie sont versées aux intéressés, etc. Les agents spéciaux chargés de la visite sont les agents existants, les inspecteurs généraux et inspectrices des établissements d'assistance, les inspecteurs départementaux des enfants assistés.

Enfin une loi de police doit contenir des sanctions; mais ces sanctions ne sont efficaces que si elles comportent des pénalités destinées non seulement à punir les coupables en raison des infractions commises, mais aussi à faire cesser rapidement les faits jugés dangereux. D'où deux catégories de pénalités. La première sera destinée à réprimer les actes d'insubordination des fondateurs ou directeurs, tels que ceux par lesquels ils refuseraient d'exécuter certaines obligations personnelles ou de subir l'inspection; elle ne comportera que des peines correctionnelles ou de police, suivant la gravité des infractions. La seconde catégorie sera réservée aux décisions de répression ayant pour but de mettre les assistés à l'abri des conséquences d'une installation insalubre, d'une exploitation scandaleuse, ou de faits d'immoralité; elle édictera une seule pénalité : la fermeture. Cette pénalité, assurément très grave, doit être exigée dans l'intérêt des assistés.

Qui prononcera la fermeture? L'autorité judiciaire ou l'autorité administrative? D'accord avec le conseil d'Etat, et le ministre de la justice entendu ⁽¹⁾, on a donné la préférence, dans le projet, à la fermeture par décision administrative.

Que faire des individus présents au moment de la fermeture? Question délicate. Faut-il obliger l'Etat à en assurer le

(1) V. Les raisons, *Exposé des motifs*, p. 1315, col. 3 et 1316, col. 1.

placement à ses frais ? Moyen dangereux, de nature à énerver l'action répressive de l'administration qui redouterait les suites financières de la fermeture. On pourrait aussi s'exposer à voir certains fondateurs aux abois se mettre eux-mêmes dans le cas de fermeture pour se décharger sur l'Etat de leurs obligations. D'ailleurs la difficulté de trouver un placement n'est grande qu'en ce qui concerne les vieillards et les infirmes. L'autorité préfectorale ne devra cependant statuer, et cela lui sera prescrit par les instructions générales, « qu'après avoir pourvu par tous les moyens dont elle disposera à l'hospitalisation de ceux qui seraient sans famille pour les recueillir ou sans ressource pour vivre ».

Telles sont les considérations qui ont guidé le gouvernement dans la préparation de cet important projet. Il nous faudrait maintenant prendre une à une les diverses dispositions de textes qui en ont été la conséquence, pour montrer comment ces dispositions sont d'accord avec les principes si sages contenus dans l'exposé des motifs dont nous venons de faire l'analyse.

Mais nous avons préféré, pour éviter des redites fastidieuses et inévitables, combiner cet examen avec celui des modifications apportées au projet du gouvernement par la commission d'assurance et de prévoyance sociales. De cette façon, en suivant article par article, nous pourrions connaître à la fois et le texte du gouvernement et celui de la commission.

*
* *

Le projet fut, en effet, renvoyé le 8 juin 1900 à la commission d'assurance et de prévoyance sociales. Cette dernière en fit un examen très attentif. Elle recueillit les dépositions des représentants des œuvres privées qui avaient exprimé le désir d'être entendus par elle, et c'est après cette sorte d'en-

quête qu'elle adopta, avec quelques modifications, les propositions du gouvernement.

Les délibérations commencèrent le 9 février 1901 et aboutirent au dépôt d'un rapport qui fut présenté le 17 mai par M. Bienvenu-Martin ⁽¹⁾.

Des dispositions que nous allons maintenant examiner, observons-le tout de suite, les unes sont communes à tous les établissements de charité, les autres sont spéciales aux établissements qui reçoivent des mineurs. Ce sont ces dernières qui nous intéressent plus particulièrement.

La commission entendit tout d'abord la déposition de M. le Directeur de l'Assistance publique. Ce dernier cita des chiffres qu'il avait lui-même contrôlés et qui démontraient combien étaient peu nombreux ceux de ces établissements d'où sortaient à vingt-un ans des jeunes filles en état de gagner leur vie et possédant la connaissance véritable d'un métier. Il constatait, comme nous l'avons nous-même vérifié ci-dessus, que la plupart de ces jeunes filles étaient employées à des travaux de couture exécutés à vil prix pour les grands magasins de Paris, résultat doublement dangereux au point de vue social, puisque, d'une part, le produit net de ces ventes accroissait indéfiniment le patrimoine des congrégations et augmentait annuellement l'importance des biens de main-morte soustraits à la circulation, et que, d'autre part, ces ventes à bas prix étaient désastreuses pour les ouvrières travaillant à domicile dont elles tendaient à faire fléchir les salaires déjà si réduits et qu'elles condamnaient fréquemment au chômage.

Pour obvier à ce péril, la commission eut à choisir entre deux partis : un parti radical consistant à interdire en prin-

⁽¹⁾ V. le texte de ce rapport, *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, S. O., 1901, n. 2350, p. 366.

cipe, sauf dans certains cas particuliers nettement spécifiés, la mise dans le commerce des objets fabriqués dans les orphelinsats; un parti plus modéré auquel elle se rallia. Le parti radical était proposé par deux amendements : l'un de M. Mirman, présenté au cours de l'étude du projet; l'autre de M. Coutant, qui fut renvoyé à la commission par la chambre lors de la discussion de la loi sur les associations. Nous reviendrons ultérieurement sur ce dernier.

L'amendement de M. Mirman était ainsi conçu : « Dans aucun de ces établissements, et sous aucun prétexte, les enfants et les adultes ne peuvent être employés à la confection d'objets, vêtements et autres marchandises destinées à être vendues.

» Tous les objets, vêtements, etc., fabriqués par les assistés doivent être utilisés sur place, consacrés au service des assistés eux-mêmes; ceux-ci pourront être employés en outre aux travaux de réparation et d'entretien de l'établissement.

» Exception est faite pour les établissements de charité dits d'assistance par le travail, où les assistés ne font que passer; ces établissements pourront vendre les objets fabriqués, sous réserve d'une autorisation spéciale du ministère du commerce, laquelle déterminera avec précision la nature des dits objets ».

L'amendement ajoutait quelques dispositions qui assujétissaient les établissements de bienfaisance aux lois protectrices du travail, à la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, et à la surveillance, en ce qui concerne l'instruction primaire, des inspecteurs et des délégués cantonaux.

Si on laisse de côté cette partie de l'amendement qui fait double emploi avec les lois du 30 octobre 1886 et du 2 novembre 1892, on constate, disait le rapporteur, que la proposition Mirman a pour but d'empêcher la concurrence que

font au travail libre les ateliers organisés dans les ouvroirs et orphelinats privés. Elle s'inspire moins de l'intérêt des assistés que de considérations d'ordre économique. Mais la commission, tout en comprenant que cet amendement remédierait incontestablement au mal qui la préoccupe, a pensé qu'il aurait d'autres inconvénients graves, notamment celui de frapper de mort certaines œuvres privées très intéressantes, susceptibles de rendre de grands services et qui trouvent précisément dans les profits qu'elles retirent de la vente des objets fabriqués les ressources complémentaires qui leur sont nécessaires pour subsister.

D'ailleurs elle a réfléchi qu'il était possible, par des moyens indirects, sinon de faire disparaître complètement, du moins d'atténuer dans une très large mesure le préjudice causé par le travail des orphelinats.

Pour cela, il fallait tout d'abord pousser ces établissements à devenir de plus en plus, ce qui est leur vrai rôle, des écoles professionnelles où les enfants recueillis ne resteraient que le temps nécessaire pour acquérir la connaissance d'un métier. Il fallait ensuite les amener à rémunérer sous une forme ou sous une autre le travail qu'ils font exécuter.

Les frais de la production industrielle de ces établissements étant majorés, en effet, par cette participation si équitable des orphelines aux bénéfices créés par leur labeur collectif, les couvents ne pourraient plus vendre à vil prix, ni retenir indéfiniment sous leur toit les ouvrières habiles qui, une fois majeures, assurées d'un petit capital, préféreraient presque toutes s'établir pour leur compte et rentrer dans la loi commune. « Ces anciennes pensionnaires des couvents deviendront même fréquemment, sur le marché industriel, les concurrentes les plus redoutables des maisons dont elles sortent, résultat dont le législateur ne saurait d'ailleurs que se féli-

citer, le travail libre étant socialement très supérieur au travail conventuel » (1).

La commission constatait que le projet de loi qu'elle examinait lui fournissait l'un et l'autre moyens, puisqu'il obligeait à donner aux enfants un enseignement professionnel et à leur créer un pécule. Ce projet conciliait donc à ses yeux l'intérêt des assistés et celui des travailleurs libres; aussi l'amendement Mirman ne fut pas pris en considération, et la commission se rallia aux principes développés dans le projet.

Voici sur quelles bases la commission a établi la constitution du pécule.

Elle a d'abord écarté l'article 5 du projet gouvernemental qui imposait un prélèvement de 5 centimes par jour et par assisté à tous les établissements, quelle que fût leur nature, quel que fût l'âge des mineurs recueillis. La commission a pensé, en effet, qu'une pareille prescription eût été fort lourde pour les œuvres qui ne font pas travailler les enfants ou qui les prennent en bas âge; elle les eût incitées à reculer l'âge des admissions. Il était juste aussi de tenir compte des charges que l'obligation de donner l'enseignement professionnel allait faire peser sur les établissements. C'est pourquoi la commission a-t-elle estimé que les prélèvements ne devaient être exigés qu'en ce qui concerne les enfants employés à des travaux profitant à l'établissement.

Les prélèvements ne seront *obligatoires* qu'à partir de treize ans, âge où l'enfant peut être occupé utilement. Ils

(1) V. sur tous ces points Bienvenu-Martin, Rapport fait au nom de la commission d'assurance et de prévoyance sociales, sur le projet de loi relatif à la surveillance des établissements de bienfaisance privés. *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, S. O. 1901, n. 2350, p. 370, col. 1 et 2. — V. aussi *Quest. prat. de législ. ouv. et d'écon. soc.*, 1903, p. 90.

suivront un taux progressif de 5 centimes à 40 centimes par jour.

Dans cette fixation, dit le rapport, la commission n'a pas suivi les indications du projet de loi; elle a abaissé de 10 à 5 centimes les prélèvements à opérer quand l'enfant a de treize à quinze ans; elle les a majorés à partir de seize ans. Les motifs en sont aisés à apercevoir. Ce n'est qu'à partir de seize ans que le produit du travail de l'enfant dépasse de beaucoup les frais de son entretien. Du moment qu'à cet âge il peut gagner un salaire dans l'industrie ou le commerce, il ne serait pas juste de le garder à l'orphelinat sans lui accorder une rémunération. Le pécule s'établira donc sur les bases suivantes :

5 centimes par jour ouvrable, de 13 à 15 ans.

15 centimes par jour ouvrable, de 15 à 16 ans.

25 centimes par jour ouvrable, de 16 à 18 ans.

40 centimes par jour ouvrable, de 18 à 21 ans.

Toutefois le prélèvement ne sera pas fait à l'égard des enfants infirmes que l'inspecteur du travail aurait déclarés incapables de produire un travail rémunérateur.

De ces prélèvements ainsi perçus deux parts seront faites : l'une ira au pécule individuel de chaque enfant, l'autre sera versée dans une caisse commune qui servira à payer le trousseau des enfants et à allouer des récompenses à ceux qui se seront fait remarquer par leur travail. Ce système pratiqué dans plusieurs orphelinats, pratiqué aussi, nous le savons, dans les prisons, est de nature, semble-t-il, à donner d'excellents résultats.

Si l'on veut maintenant se rendre compte de l'importance des prélèvements effectués, on peut prendre l'hypothèse la plus extrême, celle où l'enfant aura travaillé sans interruption de treize à vingt-un ans. On a alors le tableau suivant :

Ages	QUOTITÉ		Fonds commun	Livret individuel
	par jour	par an		
13 à 14.	0,05	15	15	néant
14 à 15.	0,05	15	15	néant
15 à 16.	0,15	45	30	15
16 à 17.	0,25	75	45	30
17 à 18.	0,25	75	45	30
18 à 19.	0,40	120	60	60
19 à 20.	0,40	120	60	60
20 à 21.	0,40	120	60	60
Totaux. . . .		585	330	255

Voilà les chiffres maxima. A ceux qui objectent que 585 francs est un gros chiffre, la commission répond qu'il faut remarquer que dans cette hypothèse la sortie a lieu à vingt-un ans, après huit années de travail ininterrompu. Or ce ne sera pas là le cas le plus fréquent. Si l'enfant sort à quinze ans, la charge de l'établissement ne sera que de 75 francs, etc.

La progression, lente tout d'abord, va ensuite rapidement. Si donc l'établissement trouve le fardeau trop lourd, il lui sera loisible de s'en décharger en plaçant l'enfant au dehors, et dans la plupart des cas, ajoute la commission, les intérêts matériels de l'enfant ne souffriront pas du changement.

A ceux qui trouveraient ces avantages fort exagérés, la Commission répond enfin que les chiffres des économies réalisées par les enfants assistés sont analogues : 359 francs dans la Meuse, 189 francs dans les Ardennes, de 101 à 180 francs dans 32 départements. « L'application du tarif que nous proposons, concluait le rapporteur, donnerait une moyenne de 127 fr. 50 à 215 francs au maximum, suivant que l'enfant aura reçu ou non des primes sur le fonds commun, et à la condition, en outre, qu'il n'aura jamais eu d'interruption de travail, ce qui ne se produira pour ainsi dire jamais. Ce rap-

prochement suffit à justifier les chiffres que nous avons adoptés » ⁽¹⁾.

Deux sortes de sanctions sont prévues : des peines personnelles et la fermeture de l'établissement.

La fermeture ne sera ordonnée que dans des cas graves : maintien des locaux dans un état d'insalubrité dangereuse, mise en péril de la santé ou de la moralité des enfants, violation systématique et voulue des dispositions de la loi concernant l'enseignement professionnel ou la constitution du pécule. Le soin de prononcer cette fermeture, réservé tout d'abord à l'autorité judiciaire, a été, après une discussion très vive au sein de la Commission, attribué au préfet ⁽²⁾.

Pour éviter l'arbitraire d'une décision inspirée par des motifs autres que le désir de protéger les légitimes intérêts de l'enfance, le projet soumet la décision à une procédure particulière, offrant certaines garanties : nécessité d'un rapport de l'inspecteur, mise en demeure adressée au directeur, fermeture après un délai si ce dernier n'obtempère pas ; en ce cas, recours avec effet suspensif est ouvert devant le ministre qui statue par un décret rendu sur l'avis conforme du conseil d'Etat, etc. ⁽³⁾.

*
* *

Tel est dans son ensemble le projet de loi qui a fait l'objet des critiques les plus vives. On a dit que les œuvres privées étaient incapables de supporter les charges accablantes qu'il leur impose, la réglementation étroite à laquelle il les assujettit et qui découragera les bonnes volontés les plus tenaces. On l'a présenté enfin comme conçu dans une pensée de défiance, sinon d'hostilité, envers la charité privée.

⁽¹⁾ V. sur tous ces points Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 369, col. 1 et 2.

⁽²⁾ V. Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 369, col. 3.

⁽³⁾ V. Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 370, col. 1.

C'est notamment à la troisième séance de la Commission que ces critiques furent exposées, lorsqu'elle eut à entendre la déposition de M. d'Haussonville, délégué de l'office central de bienfaisance.

M. d'Haussonville s'est élevé, au nom des 1.700 orphelinats privés existant en France, contre la méfiance injuste dont ces établissements étaient à ce moment l'objet. L'histoire de ces jeunes gens et jeunes filles jetés sur le pavé, à leur majorité, sans métier et sans ressource, serait une pure légende.

L'obligation du pécule, ajoutait-il, rendrait la vie économique impossible à un grand nombre de ces établissements. Et d'ailleurs le pécule ne doit pas être un droit pour les enfants, il doit rester une récompense.

Si cette obligation est inscrite dans la loi, disait-il, elle doit en toute justice être étendue au service public des enfants assistés. Il en résultera une dépense moyenne de deux millions par an, qu'il est essentiel de prévoir dans le projet.

Cette dernière observation nous paraît absolument exacte. Nous avons vu que dans nombre de départements, le pécule des enfants assistés placés à la campagne par l'Assistance publique atteignait, dans certains cas, le chiffre du pécule obligatoire imposé aux établissements de bienfaisance. Mais il n'en est pas ainsi dans tous les départements, et nombreux sont encore ceux où, en raison de l'inégalité des salaires des ouvriers ruraux, le pécule n'atteint pas 20 francs.

Mais les critiques de M. d'Haussonville ne nous paraissent pas justifiées. Si, en effet, dans l'état actuel des choses, l'attribution d'un pécule est une *récompense*, c'est donc que la généralité des orphelins et orphelines n'en obtient pas. C'est contre ce fait que l'opinion publique a justement protesté. Quiconque fournit un travail utile doit recevoir un minimum de rémunération, sans préjudice des gratifications

auxquelles un travail plus actif, plus habile ou plus méritant peut seul prétendre ⁽¹⁾.

On a dit encore qu'il était excessif d'imposer aux établissements privés, qui avaient bénévolement recueilli des enfants, une charge à laquelle les parents eux-mêmes n'étaient pas astreints de par la loi. On s'est plaint en outre que l'uniformité des prélèvements opérés pour les enfants du même âge ne tenait pas compte de leur aptitude au travail, ni de leur zèle; qu'elle était de nature à compromettre leur éducation professionnelle et morale et leur soumission à la discipline.

Il y a, sans doute, dans cette dernière observation, une certaine part de vérité; mais la nécessité du pécule pour assurer le sort des enfants recueillis et pour les préserver de l'exploitation dont ils pourraient être l'objet avant la sortie de l'établissement, prime, à notre avis, ces considérations.

..

Voici maintenant les dispositions de détail qu'il est nécessaire d'indiquer brièvement pour bien comprendre le fonctionnement de la loi.

D'après l'article 1^{er}, est considéré comme établissement charitable soumis à la loi, tout particulier ou toute association, soit laïque, soit religieuse, qui recueille plus de cinq assistés.

Ne sont pas compris dans cette définition les établissements qui se bornent à donner des secours à domicile, ceux qui sont seulement des dispensaires où les indigents viennent chercher des consultations ou des médicaments, les ateliers de travail où on donne de l'ouvrage rétribué lorsqu'ils sont un asile ou un abri momentané, etc., etc. L'expression

⁽¹⁾ Questions pratiques... *loc. cit.*, p. 91.

recueillir dont se sert le projet de loi implique, en effet, un séjour prolongé dans l'établissement.

Il a d'autre part paru nécessaire de fixer avec précision un chiffre de « recueillis ». « Il n'est pas sans exemple, dit à ce propos la commission, que des personnes charitables recueillent chez elles plusieurs enfants abandonnés ; si on les considérait comme ayant de fait ouvert un établissement, on découragerait leur initiative. L'assistance en quelque sorte familiale ne doit pas être réglementée. Ce n'est qu'à partir d'un certain chiffre d'assistés qu'on se trouve vraiment en présence d'un établissement de bienfaisance. Le projet du gouvernement s'était arrêté au chiffre de sept, votre commission l'a abaissé à cinq » (1).

En vertu de l'article 2, la seule formalité exigée pour l'ouverture d'un établissement est une déclaration.

« Avant l'ouverture de l'établissement, ou, au plus tard, dans les huit jours qui suivent cette ouverture, le fondateur est tenu d'en faire la déclaration à la mairie. Cette déclaration indique le siège de l'œuvre, son but, la personne responsable de sa direction. Il en est donné récépissé.

» S'il s'agit d'une œuvre consacrée à recueillir des mineurs, la déclaration spécifie en outre la nature de l'enseignement professionnel qui leur sera donné.

» Toute modification du siège, du but de l'œuvre, ou de la nature de l'enseignement professionnel, toute désignation d'un nouveau directeur, doit faire, dans le même délai de huitaine, l'objet d'une déclaration nouvelle.

» Le maire doit donner dans les huit jours avis au préfet des déclarations reçues par lui ».

Ce texte ne diffère de celui du projet du gouvernement que

(1) V. Rapport Bienvenu-Martin, p. 371, col. 1.

par la suppression, à la fin du paragraphe 2, des mots « quand ils seront en âge et en état de travailler ». Ce membre de phrase, dit la commission, aurait pu créer une équivoque ; « il va de soi que l'obligation de donner l'enseignement professionnel commencera seulement lorsque les enfants seront parvenus à un développement physique compatible avec les exercices qu'il comporte ».

L'article 3, qui n'existait pas dans le projet du gouvernement, édicte certaines incapacités concernant les directeurs et préposés à la direction qui ont subi une condamnation judiciaire pour crime ou pour délit contraire à la probité ou aux mœurs.

ART. 4. — « Le directeur doit tenir un registre coté et paraphé par le juge de paix, sur lequel sont consignées les indications relatives à l'identité des assistés ainsi que la date de leur entrée et de leur sortie ».

L'article 5 reproduit avec de légères modifications de rédaction l'article 4 du projet du gouvernement et prescrit l'obligation, pour les directeurs des établissements où sont recueillis des mineurs, de leur donner ou de leur faire donner « un enseignement suffisant pour les mettre en état d'exercer les professions ou les métiers mentionnés par la déclaration prescrite à l'article 2 ». Cette formule large laisse ainsi toute liberté aux établissements quant au choix des métiers et professions et quant au mode d'apprentissage.

D'après l'article 6, les prélèvements destinés à former le pécule sont exigés dans tout établissement où sont recueillis des mineurs, « lorsque ceux-ci sont âgés de treize ans et employés à des travaux exécutés au profit dudit établissement ». Ce prélèvement aura lieu quel que soit le travail auquel l'enfant est employé. Il suffit que ce travail profite à l'établissement ; peu importe qu'il consiste à produire des

objets vendus au dehors ou consommés dans la maison, ou bien qu'il se rapporte au service de l'établissement : jardinage, lingerie, blanchissage, cuisine, etc. « Il serait injuste, dit le rapport, que les assistés qui sont occupés à des travaux domestiques ne puissent se constituer un pécule comme les autres ».

Les prélèvements destinés à former le pécule sont exigés à forfait pour trois cents jours ouvrables par année. Ceci pour éviter les difficultés inextricables dont le calcul des journées de travail réel pourrait être l'objet.

Ces prélèvements cessent dans trois cas :

1° Evasion ou retrait de l'assisté ;

2° Maladie d'une durée supérieure à quinze jours, constatée par un certificat médical visé par l'inspecteur départemental ;

3° En cas d'incapacité au travail, constatée aussi par l'inspecteur départemental sur la production d'un certificat médical.

ART. 7. — « Les prélèvements mentionnés à l'article précédent sont affectés partie à la formation d'un fonds commun, partie à la constitution de pécules individuels dans la proportion ci-après :

» Pour les assistés de treize à quinze ans, la totalité au fonds commun ; pour les assistés de quinze à seize ans, deux tiers au fonds commun, un tiers au pécule ; pour les assistés de seize à dix-huit ans, trois cinquièmes au fonds commun et deux cinquièmes au pécule ; pour les assistés de dix-huit à vingt et un ans, la moitié au fonds commun, la moitié au pécule.

» Le fonds commun est destiné à donner des primes ou gratifications aux assistés, en récompense de leur travail, et à payer les frais de leur trousseau. Les sommes revenant au

pécule, ainsi que les gratifications allouées sur le fonds commun, sont versées tous les trimestres à une caisse d'épargne, au nom de chaque assisté, et inscrites sur un livret individuel. Le montant ne peut leur en être remis que sur le visa de l'inspecteur départemental un an après leur majorité ou en vue de favoriser leur établissement. Ils peuvent toutefois, en cas de circonstances exceptionnelles, obtenir des remboursements partiels dont l'inspecteur fixe la quotité.

» En cas de décès d'un assisté avant sa sortie, les sommes placées à son nom font retour à l'établissement pour être reversées au fonds commun.

» Chaque assisté ayant plus de trois ans de présence dans l'établissement a droit en outre, à sa sortie, à un trousseau dont la valeur ne peut être inférieure à 80 francs s'il a moins de 17 ans, et à 150 francs s'il a 17 ans et plus.

» Toute convention contraire aux dispositions de l'article précédent et du présent article est nulle de plein droit ».

En vertu de ce texte, l'assisté n'a aucun droit sur le fonds commun; les sommes portées au livret individuel, au contraire, sont leur propriété, et sont transmissibles par conséquent aux héritiers, sauf le cas de décès dans l'établissement. Les autres dispositions n'appellent pas d'autre commentaire ⁽¹⁾.

L'article 8 indique quels sont les fonctionnaires qui auront pour mission d'assurer la surveillance prévue par la loi. La commission a jugé utile de les déterminer avec précision pour éviter toute équivoque. Seuls les fonctionnaires placés sous l'autorité du ministère de l'intérieur, c'est-à-dire les inspecteurs généraux, inspecteurs et sous-inspecteurs des enfants assistés, sont chargés de cette fonction. Ils pourront-

(1) V. Au surplus Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 372, col. 1.

être accompagnés d'un homme de l'art : médecin, architecte, etc. Mais la commission n'a pas jugé nécessaire de préciser sur quoi portera cette inspection « par une énumération qui aurait pu paraître incomplète ou trop minutieuse ». Ont en outre droit d'entrée permanente le préfet et le sous-préfet, ou par délégation le secrétaire général ou un conseiller de préfecture.

Les articles 9 et 10 contiennent les dispositions relatives aux sanctions. Nous en avons déjà parlé ; nous n'y revenons pas.

L'article 11 est ainsi conçu : « L'établissement dont la fermeture a été définitivement prononcée ne peut être ouvert à nouveau qu'avec l'autorisation du préfet, et dans les conditions qu'il détermine, sauf recours au ministre de l'intérieur ».

L'article 12 édicte des dispositions transitoires en ce qui concerne les établissements existant au moment de la promulgation de la loi, pour que l'égalité de traitement et de régime soit assurée aux anciens et aux nouveaux établissements, et que l'action protectrice de l'Etat se fasse sentir dans tous. Aucune exception n'est admise : les établissements reconnus d'utilité publique seront comme les autres tenus de satisfaire aux prescriptions légales. Un délai suffisant de trois mois leur est d'ailleurs accordé pour se mettre en règle avec la loi.

L'article 13 énumère les diverses peines qui seront applicables à certaines violations de la loi qui ont le caractère de véritables délits.

Ce texte diffère un peu du projet primitif du gouvernement. D'après ce dernier, les infractions prévues étaient au nombre de quatre :

1° Défaut de déclaration ; qu'il s'agisse d'établissements nouveaux ou d'établissements anciens ;

2° Absence de registre ;

3° Réouverture sans autorisation d'un établissement fermé par l'autorité préfectorale ;

4° Refus de se soumettre à l'inspection.

Les trois premières étaient poursuivies devant le tribunal de simple police ; la quatrième devant le tribunal correctionnel.

La commission a cru devoir apporter quelques modifications à ce texte : Elle a d'abord ajouté aux infractions prévues le fait de manquer aux dispositions de l'article 3 touchant les conditions de moralité requises des directeurs.

Elle a pensé ensuite que le fait de rouvrir sans autorisation un établissement fermé par l'autorité administrative devait être porté, non devant le tribunal de simple police, mais devant le tribunal correctionnel, au même titre que le refus de se soumettre à l'inspection. C'était là, a-t-elle pensé, un acte de rébellion contre la loi.

Enfin une dernière modification a trait à la récidive. Seront portées aussi devant le tribunal correctionnel les récidives en ce qui concerne les deux premières infractions ; l'amende sera ainsi plus élevée.

La sanction de la fermeture ne sera attachée qu'aux condamnations correctionnelles prononcées soit pour refus d'inspection, soit pour réouverture sans autorisation. La fermeture, dans l'un et l'autre de ces cas, serait obligatoire ⁽¹⁾.

L'article 14 décide qu' « il n'est en rien dérogé aux lois et décrets qui régissent les congrégations et communautés religieuses, non plus qu'aux lois des 30 octobre 1886, 2 novembre 1892, 12 juin 1893 et 30 mars 1900 ».

(1) V. sur tous ces points, M. Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 373, col. 1.

L'article 15 enfin prévoit des règlements d'administration publique pour assurer l'exécution de la loi et notamment pour déterminer :

1° Les règles à établir pour l'administration du fonds commun ;

2° Les conditions dans lesquelles s'exercera l'inspection prévue à l'article 8 ;

3° L'organisation de l'apprentissage des enfants.

*
* * *

La législature s'acheva sans que le projet, élaboré par le gouvernement et modifié par la commission, vînt en discussion devant le parlement.

Mais bientôt de nouvelles révélations étaient communiquées à la chambre, et le 16 octobre 1902 M. J.-L. Breton déposait une demande d'interpellation dans laquelle il se proposait de demander au gouvernement de reprendre le projet de loi présenté sous la précédente législature. Dès le dépôt de cette interpellation, M. Combes, alors chef du gouvernement, promit de soumettre sans retard ce projet à la nouvelle chambre. Et effectivement, quelques jours après, le 21 octobre 1902, il déposait le projet de loi en question. Il fut de nouveau renvoyé à la commission d'assurance et de prévoyance sociales, et le 1^{er} avril 1903 M. Bienvenu-Martin déposait un deuxième rapport au nom de cette commission ⁽¹⁾.

La commission nouvelle, disait le rapporteur, ne s'écarte que sur peu de points des résolutions adoptées par la précédente ; on ne s'étonnera donc pas que nous ayons pour les justifier fait de nombreux emprunts à notre précédent rapport.

(1) V. le texte du rapport, *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, S. O., 1903, n. 868, p. 378, col. 1.

Le rapport rappelle brièvement les événements qui ont motivé le dépôt du projet. Le mal que signalait M. Roussel, et dont nous avons parlé ci-dessus en analysant quelques pages de son très remarquable rapport, est loin d'avoir disparu. Il continue, hélas ! et s'il fallait donner des preuves de sa persistance, on n'aurait qu'à rappeler le souvenir attristant de certains débats judiciaires, et en particulier le procès du Bon-Pasteur de Nancy. Il ressort des termes mêmes de l'arrêt rendu par la cour de Nancy le 28 février 1903, après de longues enquêtes, que dans cet établissement consacré par les statuts de la congrégation « au soin des pauvres », les malheureuses recueillies étaient astreintes à un travail excessif, dans des locaux insalubres, qu'elles recevaient une nourriture insuffisante et malpropre, et que lorsqu'une d'elles quittait la maison après y avoir usé ses forces dans un labeur incessant au profit de la communauté, on la laissait partir sans argent et dénuée de tout ⁽¹⁾.

Ces pratiques odieuses ne sont pas malheureusement une exception, ajoute le rapport ; elles existent sous des formes et à des degrés différents dans nombre d'orphelinats congréganistes. Les besoins toujours croissants des congrégations, et la nécessité « d'envoyer à la maison mère, qui la leur impose, une quotité toujours plus grande chaque année » en sont la cause, dit un évêque dont le témoignage est cité par l'arrêt du 28 février 1903. Ce sont là de nouvelles raisons pour établir la surveillance et le contrôle de l'Etat sur les établissements de bienfaisance.

Voici maintenant les modifications introduites dans le projet adopté par la première commission :

La nouvelle commission a d'abord écarté, comme l'avait

(¹) Rapport Bienvenu-Martin, *loc. cit.*, p. 378, col. 3,

fait la précédente, et pour les raisons que nous avons indiquées ci-dessus, l'article 5 du projet du gouvernement, en tant qu'il imposait un prélèvement de 5 centimes par jour et par assisté à tous les établissements, quelle que fût leur nature, quel que fût l'âge des mineurs recueillis.

Mais dans la fixation du tarif des prélèvements progressifs imposés à certains établissements, dans les conditions que nous avons précédemment indiquées, la commission s'est écartée à la fois du projet du gouvernement qui n'a pas paru tenir un compte suffisant de la valeur du travail de l'enfant et du projet de la précédente commission que la majorité a jugé sur certains points excessif et de nature à constituer des charges trop lourdes pour les établissements visés. Elle a reculé de 13 à 14 ans l'âge à partir duquel les prélèvements deviendront obligatoires; de 14 à 15 ans, ils ne sont que de 5 centimes; de 15 à 16 ans, de 10 centimes; de 16 à 17 ans, de 15 centimes; de 17 à 18 ans, de 20 centimes, et de 30 centimes au-dessus de 18 ans.

Voici, dès lors, les conséquences produites par l'échelle nouvelle des prélèvements, toujours en prenant le cas le plus extrême, celui où l'enfant aura travaillé de 14 à 21 ans.

Ages	Quotité des prélèvements		Fonds commun	Livret individuel
	par jour	par an		
14 à 15.	0,05	15	15	néant
15 à 16.	0,10	30	20	10
16 à 17.	0,15	45	27	18
17 à 18.	0,20	60	36	24
18 à 19.	0,30	90	45	45
19 à 20.	0,30	90	45	45
20 à 21.	0,30	90	45	45
Totaux. . . .		420	233	187

D'après ce nouveau tarif, le maximum des charges qui incomberaient aux établissements serait de 420 francs par

enfant au lieu de 585 francs. Si l'enfant reste jusqu'à 21 ans, son pécule sera au maximum de 187 francs au lieu de 255, grossi éventuellement des intérêts et des primes qui auront pu lui être allouées sur la masse commune. Il aura, de plus, un trousseau fourni sur le même fonds commun, trousseau dont la valeur n'a pas été modifiée par la commission.

Un article qui devient l'article 14 a été ajouté. Il est ainsi conçu : « Les certificats, déclarations, quittances, délivrés en exécution de la présente loi, sont dispensés du timbre et enregistrés gratis lorsqu'il y a lieu à la formalité de l'enregistrement ».

L'article 15, qui remplace l'article 14, est modifié dans sa formule, mais non dans son esprit. Il s'exprime ainsi : « Il n'est en rien dérogé aux lois et décrets qui régissent les congrégations, non plus qu'aux lois sur l'enseignement primaire et sur le travail ».

Enfin, l'article 16 remplace l'ancien article 15. Le projet du gouvernement, adopté sans modification par la précédente commission, énumérait les matières qui feraient l'objet des règlements. La commission a remplacé cette énumération par la formule généralement employée : « Dans le délai de six mois, à partir de la promulgation de la présente loi, des règlements d'administration publique détermineront toutes les mesures nécessaires à son exécution » (1).

*
* *

Cependant la législature s'achevait et le projet ne venait pas en discussion. Par contre, les révélations sensationnelles sur le fonctionnement des établissements charitables ne cessaient d'accroître l'émotion de l'opinion publique. Des inter-

(1) V. sur tous ces points, 2^e Rapport Bienvenu-Martin, p. 383 et 384.

pellations dont nous avons eu à parler retenaient l'attention de la chambre pendant de longues séances, de mars à juillet 1905. Au cours de ces discussions il fut parlé, à plusieurs reprises, du projet; quelques critiques assez vives lui furent adressées; nous devons en dire maintenant un mot.

A la séance du 31 mars 1905, M. Coutant a déclaré que l'institution du pécule n'était pas encore suffisante, et M. Lafferre a surenchéri encore. Ce dernier s'exprime ainsi : Le pécule obligatoire est le signe auquel on reconnaîtra, d'après M. Waldeck-Rousseau, l'établissement de bienfaisance. Il faut qu'en dehors des bénéfices réalisés par son travail au profit de l'établissement qui le recueille, l'enfant puisse acquérir, pendant tout le temps qu'il y séjourne, un pécule qui lui permettra à la sortie, ayant fait son apprentissage, d'entrer dans la vie avec quelques ressources qui lui appartiennent en propre. « Ce sont là des dispositions bienfaitantes, généreuses, mais, comme le disait mon collègue, M. Coutant, absolument insuffisantes ». Et M. Lafferre proclame le droit de l'enfant au produit intégral de son travail.

L'école d'apprentissage qu'est l'établissement de bienfaisance « ne doit tirer *aucun* bénéfice du travail des enfants que le bienfaiteur prétend recueillir, et enfin, quand l'apprentissage est achevé, il faut que l'établissement de bienfaisance place au dehors, pour tirer de la société le salaire normal qui est dû au travail, les enfants qu'il y a préparés... Si l'établissement de bienfaisance est en même temps un atelier industriel, il peut, si les assistés y consentent, les conserver comme ouvriers, mais à la condition absolue de leur payer le salaire normal » (1).

Cette objection ne peut nous retenir bien longtemps, car

(1) V. Discours de M. Lafferre. Séance du 31 mars 1905, *J. off.*, chambre, *Déb. parl.*, p. 1163, col. 3.

elle se heurte à des faits qui prévalent contre elle. Comment les établissements vivront-ils si l'on donne aux enfants le produit intégral de leur travail? Il y a dans les établissements de bienfaisance, selon la belle et très exacte expression de M. l'abbé Lemire, une sorte de mutualité en vertu de laquelle les valides travaillent pour les infirmes et les mal portants, les forts pour les faibles ou les incapables. Cette solidarité touchante de la faiblesse, de la pauvreté et de l'abandon, à condition de ne pas être érigée en système d'exploitation, mérite d'être encouragée, sans quoi les sources de la charité seraient bientôt insuffisantes et taries.

Enfin une dernière objection à mentionner c'est que le projet du gouvernement ne soumet à la loi que les établissements qui recueillent cinq assistés au moins. Que deviendra l'enfant isolé, placé chez des particuliers, à la campagne, par exemple chez des fermiers?

Il y a aussi, dit M. Steeg, les enfants placés chez des particuliers. Vous connaissez ce qu'on appelle le racolage; ceux qui le pratiquent prennent les enfants pour les placer isolément dans des conditions où ils ne se trouvent parfois pas plus heureux, et aussi exploités, sinon plus, que lorsqu'ils sont réunis en groupe dans des orphelinats ⁽¹⁾.

L'objection porte évidemment; mais nous avons vu quelles étaient les raisons qui ont amené le gouvernement, le conseil d'Etat, la commission d'assurance et de prévoyances sociales, à adopter un chiffre minimum.

Il serait désirable que tous les enfants susceptibles d'être exploités fussent efficacement surveillés. M. Steeg pensait que la surveillance de tous les enfants vivant en commun ou isolés pouvait être assurée par un règlement d'administration

(1) Séance du 7 avril 1905, *J. off.*, p. 1257, col. 1.

publique prévu par la loi du 24 juillet 1889, à l'article 22; ainsi le projet de loi déposé par le gouvernement serait inutile.

Cet article 22 de la loi du 24 juillet 1889 s'exprimait ainsi : « Les enfants confiés à des particuliers ou à des associations de bienfaisance, dans les conditions de la présente loi, sont sous la surveillance de l'Etat, représenté par le préfet du département. Un règlement d'administration publique déterminera le mode de fonctionnement de cette surveillance, ainsi que de celle qui sera exercée par l'assistance publique ».

Nous estimons, quant à nous, que le projet de loi du gouvernement est nécessaire, mais qu'il n'exclut pas le règlement prévu par la loi de 1889; bien au contraire, loi et règlement se complèteraient pour assurer de la façon la plus efficace possible la surveillance de tous les enfants.

*
* *

Cependant, pour la seconde fois, la législature s'était achevée sans que le projet gouvernemental fût venu en discussion devant les chambres.

Mais à la séance du 14 janvier 1907 il était repris et renvoyé de nouveau à la commission d'assurance et de prévoyance sociales; il faisait l'objet d'un troisième rapport de M. Bienvenu-Martin, conforme d'ailleurs au précédent ⁽¹⁾.

Quand ce rapport sera-t-il discuté en séance publique? Nul ne saurait dès maintenant le dire. Il faut espérer, toutefois, que la présente législature ne s'achèvera pas sans que ce projet soit transformé en loi définitive.

⁽¹⁾ V. le texte *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, S. O., 1907, n. 652, p. 43, col. 3.

*
* * *

Tel est le projet du gouvernement. Malgré ses imperfections et ses lacunes, son vote est attendu avec impatience par l'opinion publique, et surtout par le service de l'inspection du travail qui déplore d'être désarmé devant les abus de toutes sortes qu'il a effectivement constatés, et devant ceux qu'il soupçonne sans pouvoir les saisir.

« Que le parlement se hâte, dit l'un d'eux, de voter le projet de loi sur la surveillance des établissements de bienfaisance privés déposé le 8 juin 1900, et la situation des pensionnaires de ces établissements s'améliorera d'une façon satisfaisante. Et quand cette loi sera promulguée, on peut être assuré que le service de l'inspection la fera observer avec l'équité et la fermeté qu'il a employées jusqu'ici pour faire appliquer dans les maisons de bienfaisance les prescriptions relatives à l'âge d'admission, à la durée du travail, à l'hygiène et à la sécurité » ⁽¹⁾.

Enfin, en ce qui concerne la légitime rémunération que l'on doit au travail des enfants recueillis et jusqu'ici très souvent odieusement exploités, « Nous estimons, dit encore un autre inspecteur divisionnaire, que le gouvernement fera œuvre très utile en soutenant comme il le mérite le projet de loi récemment déposé tendant à accorder un pécule aux enfants, filles et femmes employés dans ces établissements.

D'ailleurs, nous sommes convaincu que le parlement, qui a déjà donné tant de gages de sa sollicitude aux déshérités, sera heureux d'approuver une mesure très impatiemment attendue par les intéressés et réclamée par l'opinion publique » ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Rapports annuels, 1902, p. 402.

⁽²⁾ V. Rapports annuels, 1901, p. 438.

CHAPITRE VI

Question du lien juridique entre l'assistant et l'assisté.

Après avoir étudié dans tous ses détails le projet du gouvernement, après l'avoir exposé même d'une façon peut-être un peu longue, il est intéressant de se demander si ce projet est bien complet, s'il n'a pas de lacunes, s'il ne laisse pas dans l'ombre certains points qu'il eût été important de préciser cependant, car ils dominent, au point de vue juridique, l'application des lois ouvrières aux établissements de bienfaisance privés.

Un certain nombre de questions se posent donc à notre esprit, et nous sommes étonné de voir que le gouvernement ne les a pas résolues dans son projet de loi, n'y a fait même aucune allusion.

Quelle est la situation légale faite aux enfants recueillis ? Existe-t-il un contrat entre l'assistant et l'assisté et quelle est la nature de ce contrat ? S'il y a contrat, quelles en sont les conséquences tant au point de vue de la rupture du contrat qu'au point de vue des accidents du travail ? Questions intéressantes au plus haut degré et que cependant nous avons hésité quelques instants à formuler.

Imitant le législateur, nous aurions peut-être mieux fait de laisser ces quelques points dans l'ombre ; il est plus prudent

et plus sage de tourner la difficulté que de l'aborder franchement.

Mais il est déjà trop tard. Poser la question, c'est vouloir la résoudre ou du moins c'est vouloir essayer de la résoudre quelque peu.

Quelle est la nature juridique du lien qui s'établit entre l'assistant et l'assisté ? Question très délicate et dont la solution est hérissée de difficultés.

On pourrait soutenir, dans certains cas, qu'un lien de fait seul unit les établissements de bienfaisance aux enfants qu'il a recueillis. L'établissement a ouvert sa porte, l'enfant est entré ; il a trouvé logement, nourriture, vêtement, chauffage, éclairage. Cet enfant ne peut souvent être d'aucune utilité ; il est, par exemple, trop faible de corps et son intelligence est trop peu développée encore pour qu'il puisse rendre quelques-uns de ces menus services par où s'amortissent, dans une mesure quelconque, si petite soit-elle, les frais généraux de la maison. Dans bien des cas même, l'enfant n'a ni parents ni protecteurs qui pourraient, d'une façon même partielle, indemniser l'établissement charitable de ses peines, de ses soins et de ses débours.

Arrêtons-nous un instant sur cette hypothèse. Ne sommes-nous pas très nettement en présence de l'acte unilatéral par excellence, l'acte charitable, l'aumône, avec cette circonstance particulière que cette aumône, au lieu d'être instantanée comme le geste furtif qui glisse une pièce de monnaie dans la main d'un mendiant, est au contraire continue, de tous les jours, de tous les instants ?

La perspective d'une rémunération quelconque est renvoyée plus ou moins loin, dans plusieurs années quelquefois, jusqu'au moment où l'enfant recueilli sera devenu à même de produire pour le compte de l'établissement charitable.

D'une façon générale, jusqu'à treize ou quatorze ans, l'enfant coûte, de quatorze à seize ou dix-sept ans il est au pair, à partir de cet âge il rapporte.

Y a-t-il dans ce fait là matière à un contrat? Il ne le semble pas.

Le contrat suppose, en effet, deux volontés capables de s'obliger l'une à l'égard de l'autre à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose. Dans l'hypothèse qui nous occupe, il n'y a qu'un seul obligé; et encore l'on ne peut pas dire qu'il y ait un obligé. Celui qui fait l'aumône *s'engage-t-il* à faire quelque chose? Non; l'acte charitable est par essence, nous semble-t-il, un acte volontaire.

S'il n'y a donc pas matière à un contrat, même unilatéral, y a-t-il matière à un acte *juridique unilatéral* ⁽¹⁾?

Il se pourrait, mais il faudrait démontrer que l'aumône est un acte juridique, c'est-à-dire un acte « accompli uniquement pour réaliser un ou plusieurs effets de droit » ⁽²⁾.

Or, est-il bien certain que l'établissement ait entendu réaliser des effets de droit? C'est fort peu probable. En tous cas, dans l'hypothèse que nous envisageons, cela n'apparaît pas nécessairement. Tenons-nous en donc à ce *lien de fait* qui apparaît, lui, incontestablement et cette situation de fait, comme nombre d'autres, est susceptible de conditionner, d'engendrer des effets de droit dans certaines circonstances déterminées.

*
* *

Mais cette situation très simple que nous avons supposée n'est pas la seule qu'on doive envisager. Nous avons eu l'oc-

⁽¹⁾ Un acte juridique est dit *unilatéral* lorsqu'il est l'œuvre d'une volonté unique. Ainsi une offre de donation, la confection d'un testament, sont des actes unilatéraux, parce qu'ils émanent d'une personne agissant seule. Planiol, *Traité élém. de dr. civ.*, 3^e édit. Paris, 1905, II, p. 322.

⁽²⁾ Planiol, *op. cit.*, I, p. 103.

casion de mentionner l'existence de véritables contrats, constatés par des écrits signés et paraphés et qui nous ont été révélés dans les interpellations à la chambre des députés dont nous avons rendu compte ci-dessus. Des parents abandonnaient leurs enfants aux établissements de bienfaisance et s'engageaient à ne pas les retirer avant l'âge de la majorité ; les établissements s'engageaient à prendre ces enfants, à les nourrir, à les élever, à les soigner, moyennant une rétribution plus ou moins modeste payée par les parents ou par des personnes généreuses. De véritables clauses pénales sanctionnaient ces conventions. A la vérité, elles pouvaient être nulles, comme on l'a solennellement affirmé à la tribune du parlement, parce qu'elles étaient attentatoires à la liberté. Cependant nous rencontrons là les éléments fondamentaux des contrats, les deux volontés désireuses de s'engager l'une à l'égard de l'autre.

Mais qu'il y ait contrat synallagmatique parfait, on ne peut penser à le soutenir d'une façon bien nette.

Que l'on songe, par exemple, à la situation destinée à se représenter le plus souvent en fait, où l'établissement ne pourra recevoir une rémunération que lorsque l'enfant sera devenu capable de rendre des services importants et réguliers. Dans ce cas n'y a-t-il pas lieu de penser que nous sommes en présence d'une sorte de contrat synallagmatique imparfait ou de contrat unilatéral ? « Certains contrats, en » effet, paraissent tour à tour unilatéraux ou synallagmatiques, selon le moment auquel on les envisage. Lors de leur » formation, ils n'engendrent d'obligations qu'à la charge » d'une seule des deux parties ; plus tard, une obligation naît à » la charge de l'autre partie, de sorte que ce contrat, unilatéral » à l'origine, prend ensuite le caractère synallagmatique » (1)

(1) Planiol, *op. cit.*, II, p. 323.

Cette observation que M. Planiol fait au sujet de certains contrats comme *le dépôt, le commodat et le gage*, nous donne en quelque sorte l'image, dans le cas qui nous occupe, du développement et de la genèse des obligations de l'assistant et de l'assisté.

Au début, le contrat apparaît comme un acte unilatéral. C'est l'établissement qui s'oblige seul, ou en tous cas c'est lui qui fournit la somme la plus considérable de prestations. Puis, au fur et à mesure que l'enfant grandit, devient capable de travailler et de produire, les prestations de ce dernier apparaissent et se développent.

Nous ne prétendons pas, d'ailleurs, qu'il y ait dans cette assimilation quelque chose de strict au point de vue juridique. Il y a bien plutôt, dans le fond, une comparaison et une analogie qu'une identité véritable. Mais cela nous aide à comprendre combien est variable le contenu juridique de la convention qui nous occupe, variable comme les prestations et les contre-prestations fournies soit par l'établissement charitable, soit par les enfants qui y sont recueillis.

*
* * *

S'il y a, dans certains cas, un véritable contrat qui se noue entre l'assisté et l'établissement de bienfaisance, il est nécessaire d'en préciser nettement la nature, et de le rapprocher de certains contrats voisins.

Est-ce un contrat de louage de services, un contrat de travail? Est-ce un contrat d'apprentissage, ou un contrat *sui generis* n'ayant pas d'équivalent dans nos classifications juridiques? C'est ce qu'il importe de rechercher brièvement puisque le législateur ne l'a pas fait.

On pourrait songer tout d'abord à un contrat de travail;

mais en y regardant de près il ne paraît pas possible de le soutenir.

Quels sont, en effet, les éléments irréductibles d'un contrat de travail ?

Le louage de services ou contrat de travail peut être défini :
« un contrat par lequel une personne s'engage à exécuter
» temporairement les travaux rentrant dans sa profession ou
» son métier pour le compte d'une autre personne qui s'oblige
» en retour à lui payer pendant le même temps un salaire
» convenu déterminé par la convention ou l'usage » ⁽¹⁾.

Ainsi défini, quatre conditions essentielles doivent être réunies.

Il faut : 1° le consentement des parties ; 2° la capacité des parties ; 3° un objet licite ; 4° un prix ou un salaire convenu.

Or, retrouvons-nous ces conditions dans les relations entre l'assistant et l'assisté ?

1° *Le consentement des parties.* — Dans un cas assez normal, celui où les parents placent leurs enfants dans un orphelinat, ce consentement semble exister. Mais dans quelles conditions précaires ! C'est le plus souvent pressés par la misère que le père et la mère placent ainsi leurs enfants. C'est par exemple un père que sa femme a abandonné ou dont la femme vient de mourir, lui laissant la charge d'enfants en bas âge. Il faut à ces enfants des soins que le père ne sait ni ne peut donner, obligé qu'il est de passer la plus grande partie de sa journée à l'atelier ou à la fabrique.

Admettons cependant que le consentement existe dans ce cas particulier, il n'en reste pas moins vrai que ce consentement n'apparaît pas quand il s'agit d'un orphelin matériellement et moralement abandonné. Cet enfant, et c'est le cas le

(1) Paul Pic, *op. cit.*, p. 629.

plus fréquent, hélas! n'a même pas de tuteur. L'assistance publique n'a pas, *ipso facto*, la tutelle des malheureux qui se trouvent dans cette situation; elle n'a la tutelle que des enfants trouvés et abandonnés régulièrement par leurs parents. De plus, en vertu de la loi du 24 juillet 1889 sur les enfants maltraités et moralement abandonnés, pour que l'Assistance publique soit investie de la tutelle il faut un jugement qui prononce la déchéance de la puissance paternelle à l'encontre des parents et qui confie leurs droits à l'Assistance publique représentée par l'inspecteur départemental des Enfants-Assistés (art. 24). La loi du 27 juin 1904 a transféré cette tutelle au préfet du département qui l'exerce lui-même ou par délégation donnée à l'inspecteur départemental ou au directeur de l'Assistance publique de Paris pour le département de la Seine (art. 11), mais n'a pas changé les conditions dans lesquelles cette tutelle est donnée à l'Assistance publique.

2° *La capacité des parties.* — Cette capacité existerait bien quand c'est le père qui place lui-même son enfant dans un établissement de bienfaisance. Mais, quand il s'agit d'un mineur orphelin, la question est toute différente. Le mineur, en effet, ne peut louer ses services qu'avec l'autorisation de son père ou de son tuteur ⁽¹⁾. Or le mineur, dans certains cas, quand il est orphelin, matériellement et moralement abandonné, n'a pas le plus souvent de tuteur.

Que la condition de capacité nécessaire à la formation du contrat de travail soit remplie quand c'est le père qui place son enfant ou quand c'est l'assistance publique, dans les cas où elle a reçu la tutelle, c'est fort bien; mais quand il s'agit d'un enfant sans tuteur, c'est ce qui ne se conçoit pas.

(1) V. Pic, *op. cit.*, p. 655.

3° *L'objet doit être licite.* — C'est ~~là~~ un principe commun à tous les contrats, mais cette condition, dans l'espèce qui nous occupe, ne nous intéresse nullement.

4° *Un prix ou un salaire convenu.* — Enfin nous touchons ici à la différence la plus caractéristique entre le contrat de travail et le contrat intervenu entre l'assistant et l'assisté.

Le contrat de travail étant un contrat parfaitement synallagmatique, le prix est de l'essence même de ce contrat ⁽¹⁾. Or, nous savons par tout ce qui précède que, loin de stipuler un paiement à l'égard de l'assisté, le traité passé avec l'orphelinat stipule en principe une rémunération à verser à l'assistant.

Cette rémunération n'est pas toujours soldée en fait; mais nous avons eu l'occasion de voir que, en cas de retrait de l'enfant, l'assisté devait verser, en totalité parfois, les sommes déboursées par l'assistant pour la nourriture et l'entretien de l'enfant confié à sa garde.

Mais, dira-t-on, le prix ou salaire, rémunération des services de l'ouvrier, n'est pas nécessairement payé en argent. C'est le cas le plus commun, il est vrai, et la plupart des législations interdisent, sauf exception, ou du moins réglementent plus ou moins rigoureusement le paiement des salaires en nature; toutefois cette réglementation fait encore défaut en France, aucun des projets tendant à l'introduire dans nos lois n'ayant réussi jusqu'à présent à franchir toutes les étapes parlementaires ⁽²⁾.

On pourrait donc à la rigueur soutenir, s'il n'y avait là quelque chose d'excessif, que la rémunération est constituée par le logement, la nourriture et l'entretien de l'enfant. Mais cette objection ne détruirait pas la raison tirée du fait que

⁽¹⁾ Pic, *op. cit.*, p. 658.

⁽²⁾ V. sur ce point P. Pic, *op. cit.*, p. 658.

l'assisté doit, en principe, payer une rémunération à l'assistant. De plus, nous l'avons vu, une grande partie des enfants recueillis dans les établissements de bienfaisance privés ne sont pas en âge ni en état de travailler. Le principe qui domine le fonctionnement de ces maisons charitables étant le principe de la mutualité et de la coopération, ce sont les assistés en âge de travailler qui subviennent en partie aux besoins de ceux que leur inhabileté ou leur fragilité met momentanément à l'abri de la nécessité d'un travail régulier et continu; plus tard, ces derniers se rachèteront de ce que l'on a fait pour eux en l'accomplissant à leur tour pour d'autres nouveaux venus.

Pour toutes ces raisons, il ne saurait être question de ranger dans la catégorie des contrats de louage de services le contrat intervenu entre l'assistant et l'assisté.

*
* * *

On pourrait songer alors à un autre contrat qui semble de prime abord s'en rapprocher d'un peu plus près : le *contrat d'apprentissage*. Et en effet, ce dernier contrat ne tombe pas sous l'objection que nous faisons ci-dessus contre l'assimilation du contrat conclu entre l'assistant et l'assisté au contrat du travail, objection tirée de la rémunération fournie en principe par l'assisté.

Dans le contrat d'apprentissage, une pareille rémunération est prévue implicitement. L'article 1^{er} de la loi organique du 22 février 1851 définit ainsi le contrat d'apprentissage :
« celui par lequel un fabricant, un chef d'atelier ou un ouvrier » s'oblige à enseigner la pratique de sa profession à une
» personne, qui s'oblige, en retour, à travailler pour lui; le
» tout à des conditions et pendant un temps convenus ».

Mais, fait remarquer M. Pic, cette définition est trop res-

trictive à un double point de vue : 1° L'engagement d'enseigner le métier peut être valablement contracté par un fabricant, chef d'atelier ou ouvrier ayant cessé l'exercice de la profession ; 2° le maître n'est pas toujours rémunéré sous forme de travail ; il peut aussi recevoir, à titre de rémunération, une somme d'argent de la famille de l'apprenti.

Les conditions requises sont, comme pour le contrat de travail, des conditions de capacité, de consentement, d'objet licite. Mais ici des dérogations nombreuses au droit commun sont admises, ce qui rapproche singulièrement ce contrat d'apprentissage du contrat intervenu entre l'assistant et l'assisté.

Seul, en principe, l'individu majeur et maître de ses droits peut s'engager comme apprenti sans avoir besoin d'autorisation. Quant au mineur non émancipé, qui nous intéresse en ce moment, il ne figure même pas en personne au contrat ; il est représenté par son père ou tuteur conformément au droit commun ⁽¹⁾.

Voilà pour les enfants qui ont leurs parents ou leur tuteur. Quant aux enfants placés sous la tutelle de l'Assistance publique, ils peuvent être assimilés à ces derniers. Les enfants pupilles de l'Assistance, en vertu de la loi du 24 juillet 1889 ou de la loi du 27 juin 1904, sont effectivement confiés tantôt à des particuliers, tantôt à des institutions publiques ou privées, et leur représentant, le préfet ou l'inspecteur départemental des enfants assistés, veille à la rédaction du contrat d'apprentissage, suivant un type uniforme ⁽²⁾.

Enfin les enfants laissés à l'abandon et dont l'Assistance publique n'a pas reçu la tutelle, n'ayant ni parents connus ni tuteur, peuvent être confiés par le juge de paix de leur domi-

(1) Pic, *op. cit.*, p. 900.

(2) Pic, *op. cit.*, p. 901, note.

cile ou plus exactement, puisqu'il s'agit de vagabonds sans domicile connu, par le juge de paix du lieu où ils sont recueillis, à un chef d'industrie qui consent à les prendre comme apprentis (loi du 22 février 1851, art. 3, § 3). Le juge de paix joue en pareil cas le rôle des parents. Mais, comme le fait encore remarquer M. Pic, le magistrat cantonal n'aura que très rarement à user de cette faculté, le *patronage* (qu'il ne faut pas confondre avec la tutelle) des enfants trouvés, abandonnés ou orphelins, étant confié par la loi à l'assistance publique ⁽¹⁾.

Si les parents sont simplement suspects, sans s'être rendus coupables de faits précis pouvant entraîner déchéance, les *sociétés de patronage* constituées en exécution de la loi de 1889 entreront en négociation avec les parents pour obtenir de ceux-ci l'abandon amiable de leurs droits (art. 17). En pareil cas, le contrat d'apprentissage ne sera pas signé par les parents, mais par la société de patronage (sociétés de sauvetage de l'enfance ou autres), ou même par le particulier, gardien de l'enfant, agréé par le tribunal, auquel les parents auront délégué leurs pouvoirs.

On voit par là combien la condition de capacité chez l'apprenti est facile à remplir par rapport à la même condition de capacité dans le contrat de louage de services. On voit aussi par là combien ce contrat d'apprentissage, ainsi compris, se rapproche du contrat dont nous essayons de rechercher la nature juridique. Et cela d'autant plus que ces diverses catégories d'enfants sont confiées par les particuliers, par les comités de patronage, par l'assistance publique, aussi bien à des ouvriers ou chefs d'entreprise qu'à des établissements de bienfaisance, orphelinats, ateliers, etc.

(1) Pic, *op. cit.*, p. 901.

Mais il faut bien remarquer, et c'est là à notre avis la différence fondamentale, que les établissements privés dont il s'agit sont uniquement alors des établissements d'enseignement professionnel. Ce sont de véritables écoles d'apprentissage, au sens strict du mot, qui ont pour but de former complètement les enfants qui leur sont confiés, en introduisant, comme on l'a dit, *l'atelier à l'école*. Ce sont, en outre, des *internats d'apprentis* ou patronages qui, dans les modes divers d'activité qui les sollicitent, placent en apprentissage, dans des ateliers qu'ils n'ont pas eux-mêmes installés, les jeunes gens qu'ils ont recueillis.

Comment ne pas citer, puisque l'occasion nous en est offerte, de remarquables institutions dont la bienfaisante action fait si heureusement contraste avec l'action contestable de quelques organismes charitables dont nous avons parlé au cours de ce travail ?

C'est par exemple l'établissement de Saint-Nicolas, de la rue de Vaugirard, à Paris, dirigé par les Frères des Ecoles chrétiennes. Son ancienneté, son importance actuelle, son organisation toute spéciale en font un sujet d'observation intéressant au plus haut point. Fondé en 1827 ⁽¹⁾, il a organisé presque tout de suite l'apprentissage de divers métiers, dans la maison même, par l'introduction de l'atelier industriel dans l'école. La maison occupe maintenant 11.000 mètres carrés ; c'est le plus vaste établissement d'enseignement professionnel de France.

Le régime est l'internat. Les ateliers sont au nombre de quatorze et comprennent des professions assez variées. La maison compte aujourd'hui 300 apprentis qui, suivant les professions, passeront trois ou quatre années dans les ateliers.

(1) V. sur tous ces points : Rapport du jury international à l'Exposition universelle de 1900, groupe XVI, cl. 101.

L'enseignement professionnel y est donné par des artisans venus du dehors qui ont installé une partie de leur matériel dans les locaux fournis gratuitement par l'institution, et qui y travaillent à leurs risques et périls avec la seule main d'œuvre des apprentis. Les commandes sont faites par le public.

Former des *ouvriers*, et non des demi-artistes ou des demi-ingénieurs, tel est le but que vise l'institution Saint-Nicolas.

En dehors des travaux pratiques, les apprentis doivent avoir une instruction primaire et suivent, à cet effet, pendant deux heures par jour, des cours complémentaires d'instruction générale ou technique faits par les Frères. Ils reçoivent des rémunérations variant de 25 centimes à 1 franc par semaine, quelquefois, mais rarement, 2 ou 3 francs. La pension payée est de 35 francs par mois; moyennant cette faible rétribution, l'établissement loge, nourrit, habille, blanchit les élèves, leur fournit livres et cahiers, les soigne quand ils sont malades.

Dans le second groupe d'institutions privées que nous avons signalées, les patronages, les internats d'apprentis, au lieu d'avoir un atelier dans la maison même, envoient les enfants dont ils ont la garde dans des ateliers extérieurs.

Voici, par exemple, la société des *Amis de l'enfance*, de la rue de Crillon, à Paris. Cette société prend les jeunes garçons pauvres à partir de huit ans. Mais ce n'est qu'après l'âge de treize ans que l'enfant est placé en apprentissage chez des patrons que la société connaît de longue date. A partir de ce moment, l'enfant a son foyer à la maison de famille de la rue de Crillon. C'est de là qu'il part le matin pour se rendre à son travail; c'est là qu'il devra rentrer, la journée finie. Le soir, des cours de dessin et de modelage, appropriés à chaque

métier, sont destinés à compléter leur instruction professionnelle. Comme à l'institution Saint-Nicolas, la nourriture, l'habillement, le blanchissage, les soins médicaux sont à la charge de la société. La majorité des enfants, en effet, puisqu'il s'agit d'enfants pauvres, sont entièrement élevés à ses frais; ce sont les « *adoptés* ». Pour quelques-uns cependant, que l'on admet comme « *mixtes* », la société paie une partie de la pension, la famille ou des protecteurs fournissent le reste. Pour d'autres enfin, qui sont admis comme « *patronnés* », la pension est payée entièrement par la famille ⁽¹⁾.

Peut-on dire qu'il y a, même dans le cas de l'institution Saint-Nicolas, à plus forte raison dans le cas de la société des Amis de l'enfance, un véritable contrat d'apprentissage qui se noue entre l'apprenti et l'institution?

Nous ne le pensons pas, car le contrat que nous étudions laisse complètement de côté un élément essentiel du contrat d'apprentissage, tel que le comporte la définition de la loi de 1851. Cet élément, c'est le patron ou ancien patron, l'ouvrier ou ancien ouvrier qui doit donner l'éducation professionnelle.

Peut-on dire que la société des Amis de l'enfance est un patron ou un chef d'entreprise? Evidemment non. S'il y a un contrat d'apprentissage, c'est entre le patron à qui l'enfant est confié par l'institution et cet enfant lui-même que ce contrat est conclu.

Peut-on dire qu'il y a contrat d'apprentissage entre l'apprenti et l'institution Saint-Nicolas? Pas davantage, bien qu'ici la réponse paraisse au premier abord plus douteuse. Et, en effet, il n'y a qu'une différence de forme entre le cas de la société des Amis de l'enfance et celui de l'institution

(1) V. sur tous ces points Châtelain, *Les écoles d'apprentissage à Paris*, thèse de Paris, 1906, p. 91 et s.

Saint-Nicolas. Les patrons, les chefs d'industrie sont installés dans les locaux de l'institution, tandis que dans le cas de la société des Amis de l'enfance ils sont installés dans leurs propres locaux. Voilà tout et encore une fois, s'il y a contrat d'apprentissage, c'est seulement entre ces patrons choisis par l'institution et les enfants recueillis par elle que ce contrat a pu se former.

L'œuvre entreprise est donc, en grande partie du moins, une de ces œuvres multiples de la bienfaisance privée et les services qu'elle rend sont plutôt rendus à la cause de la charité qu'à celle de l'apprentissage. L'apprentissage ne nous apparaît, en définitive, que comme une forme de cette charité qui, ailleurs, se manifeste sous d'autres caractères : secours aux malades, hospitalisation, etc. ; forme d'ailleurs des plus intéressantes et des plus recommandables puisqu'elle permet à l'enfant, lui mettant dans les mains un outil professionnel complet, de conquérir son indépendance économique.

Mais s'il ne peut être question de contrat d'apprentissage quand il s'agit d'institutions charitables ayant pour but précisément de donner l'instruction professionnelle, à plus forte raison il ne peut en être question lorsqu'il s'agit d'enfants recueillis dans les institutions de bienfaisance telles qu'orphelins, ateliers, asiles, refuges de toutes sortes, dont le caractère principal est celui d'œuvres de charité et, à ce point de vue spécial, répondent à des préoccupations tout autres que celles de l'apprentissage proprement dit.

*
* *

Le contrat entre l'assistant et l'assisté n'est pas un contrat de louage de services. Il n'est pas non plus un contrat d'apprentissage. Qu'est-il donc ?

S'il est assez facile de dire ce qu'il n'est pas, il est en revanche très difficile de dire ce qu'il est. Et cela se conçoit sans peine, car le contenu juridique de ce contrat varie suivant les circonstances comme nous avons été amené à le constater au début de ce chapitre. C'est un contrat *sui generis*, ni contrat commutatif, ni contrat aléatoire, ni contrat unilatéral, ni contrat synallagmatique parfait ; un contrat par lequel sont mis en rapport deux éléments qui entrent difficilement dans les formules juridiques rigides : d'une part, la misère humaine, les épaves de la vie et d'un autre côté la bonté, la charité, les activités bienfaisantes qu'animent les plus belles et les plus nobles passions des hommes, la passion du bien, le désir de réparer les injustices sociales.

C'est donc un contrat entre la misère et la charité, la volonté de faire le bien et la volonté de l'accepter.

Quelques stipulations, prestations à fournir par l'assisté ou par ses parents, clauses pénales au cas de retrait de l'enfant au moment où il peut rendre des services à l'établissement, ne viennent modifier que dans une faible mesure ce contrat tout de bienfaisance ; unilatéral au début, il devient synallagmatique seulement dans la dernière période de son existence, plus ou moins longtemps avant son terme normal qui est la majorité de l'assisté et son départ de l'établissement.

*
* *

Il y a donc une différence fondamentale dans la situation juridique des assistés suivant que l'enfant a ses parents ou un tuteur (qu'il s'agisse d'un particulier ou de l'assistance publique), et suivant que l'enfant est un orphelin pour lequel personne ne stipule.

Dans le premier cas, nous nous trouvons en présence d'un véritable contrat, d'une nature spéciale sans doute, mais d'un

contrat tout de même, tandis que dans le second cas nous nous trouvons seulement devant un simple lien de fait.

N'y a-t-il pas là une situation choquante que la loi eût dû avoir en vue et à laquelle elle eût dû fournir une solution rationnelle ?

Les pouvoirs de tutelle du préfet, qui s'appliquent aux seuls pupilles de l'Assistance publique, ne devraient-ils pas être étendus nettement à tous les orphelins recueillis ? Ces orphelins auraient de la sorte toujours quelqu'un qui pourrait, le cas échéant, stipuler pour eux.

Cette solution semble d'autant plus indiquée que, dans bien des cas, les pupilles de l'Assistance publique sont confiés aux établissements de bienfaisance privés. Et la conséquence pratique en serait que les défenseurs de ces orphelins, les inspecteurs départementaux des enfants assistés, délégués du préfet en vertu de la loi nouvelle du 27 juin 1904, auraient le droit de surveiller l'application du contrat *sui generis* intervenu entre eux et les établissements charitables, de pénétrer dans ces établissements concurremment avec les inspecteurs du travail.

La différence entre les deux situations devient encore plus choquante si l'on envisage les conséquences auxquelles elles peuvent aboutir.

Dans le cas du contrat on peut, en effet, soutenir que le renvoi de l'enfant, sans motif valable, du jour au lendemain, constitue une rupture du contrat entraînant, dans une certaine mesure, un droit éventuel à indemnité.

Dans le cas de la situation de fait il en est tout autrement, en principe.

Or, qu'a fait jusqu'ici le législateur dans cet ordre d'idées ?

La loi de 1889 n'a pas répondu complètement aux espérances de ceux qui l'avaient élaborée. Elle n'a pas abouti à

assurer une protection efficace aux deux catégories d'enfants qu'elle avait plus particulièrement en vue : 1° les enfants de parents indignes ; 2° les enfants délaissés pour lesquels une surveillance étroite est nécessaire.

Les chiffres, à ce point de vue, sont assez éloquents : sur 7.273 enfants de parents indignes que la statistique accuse au 31 décembre 1896⁽¹⁾, un millier environ ont bénéficié de la déchéance de la puissance paternelle⁽²⁾. C'est évidemment peu de chose, mais cela s'explique par deux raisons : D'abord, le Français n'aime pas dénoncer, se faire l'auxiliaire de la justice en lui révélant des situations qui nécessiteraient son intervention, et il n'existe pas, dans notre pays, comme à l'étranger, de puissantes associations capables de prendre en main les causes délicates. La seconde raison qui a empêché l'assistance publique de protéger un plus grand nombre d'enfants provient de l'erreur qu'a commise le législateur en cherchant à assurer la protection des enfants moralement abandonnés au moyen d'une loi *civile* sur la puissance paternelle dont l'application dépendrait de *l'autorité judiciaire*.

Les magistrats, en effet, sont beaucoup trop circonspects. Ils hésitent souvent à porter atteinte aux droits de la puissance paternelle. Il y a même des cas dans lesquels on n'a pu enlever à leurs gardiens des enfants qui se trouvaient certainement en danger moral, parce que le texte de la loi ne le permettait pas, parce qu'il s'agissait, par exemple, d'enfants naturels non reconnus, pour lesquels il ne peut être question d'obtenir la déchéance d'une puissance paternelle qui ne s'est pas manifestée.

Une solution intéressante serait de donner aux tribunaux

(1) Au 1^{er} juillet 1904, 21.435.

(2) V. Congrès international d'assistance publique et de bienfaisance privée, III, p. 112.

un pouvoir beaucoup plus large que celui que leur accorde la loi de 1889, et de leur reconnaître la faculté de prendre telles mesures qu'ils jugeraient utiles dans l'intérêt de l'enfant, sans limiter dans des textes étroits les décisions qu'ils pourraient prendre et sans restreindre le nombre des œuvres de bienfaisance auxquelles ils pourraient confier l'enfant maltraité ou mal dirigé par sa famille. Avec cette formule, la justice pourrait intervenir en faveur de tout enfant en danger moral.

Il faut reconnaître que, dans l'état social actuel, il existe malheureusement un grand nombre d'enfants qui n'ont ni protection, ni guide. La société doit intervenir pour remplacer la famille absente; elle doit exécuter, au nom du sentiment de solidarité sociale, des obligations qui ne peuvent être négligées sans honte et sans danger.

Le parquet pourrait, par exemple, soit d'office, soit à la requête de parents ou d'amis, demander au tribunal qu'il ordonne toutes les mesures utiles dans l'intérêt des enfants. Et, de cette façon, les enfants recueillis dans les établissements de bienfaisance privés auraient des protecteurs pouvant stipuler pour eux lorsque leurs parents ne le feraient pas.

*
* *

Ce ne sont pas là les seules lacunes de la loi en préparation. Le projet ne contient, en effet, aucune disposition relative à un autre élément très important de la législation sociale des pays civilisés : la responsabilité de ce que l'on est convenu d'appeler *le risque professionnel*. Il laisse dans l'ombre la question de savoir si la loi du 9 avril 1898 doit être étendue aux établissements de bienfaisance, à ceux du moins qui n'ont d'établissement d'enseignement que le nom, et qui sont, au fond, de véritables exploitations industrielles.

Dans l'état de la législation actuelle, bien certainement elle n'est pas applicable. Mais y a-t-il des impossibilités tenant à la nature même du fonctionnement de ces établissements, en sorte que tout projet ou toute proposition de loi serait fatalement voué à une inapplication certaine? C'est ce qu'il importe de rechercher.

Un premier pas d'ailleurs semble avoir été fait dans cette voie. Le Gouvernement a déposé depuis peu sur le bureau de la chambre des députés, le 28 janvier 1907, un projet de loi concernant les accidents du travail survenus dans les établissements pénitentiaires et dans les établissements hospitaliers. Ce projet a été renvoyé à la Commission d'assurance et de prévoyance sociales ⁽¹⁾. Il est en ce moment en discussion devant la Société générale des prisons ⁽²⁾.

De même que nous avons établi une certaine comparaison entre les établissements pénitentiaires et les établissements de bienfaisance privés, au point de vue du pécule, il nous semble qu'on peut en établir une nouvelle entre eux au point de vue des accidents du travail.

Le projet du gouvernement dont il s'agit est une sorte de transaction entre les partisans et les adversaires de cette extension. Cette transaction nous semble tout à fait heureuse.

La loi de 1898, dit-on pour repousser le projet du gouvernement, et cette argumentation nous paraît pouvoir être appliquée aux établissements de bienfaisance, n'est pas applicable aux établissements pénitentiaires, et cela pour deux raisons :

1° La première raison c'est qu'il n'y a pas de salaire de base pour établir le calcul de l'indemnité. Et en effet, il est tout à fait impossible, dans les prisons, de prendre pour salaire de base les bénéfices réalisés par un banquier pour-

⁽¹⁾ *J. off.*, chambre, *Doc. parl.*, 1907, S. O., n. 703, p. 87.

⁽²⁾ V. *Revue pénitentiaire*, décembre 1907, janvier et février 1908.

suivi pour faux et escroquerie, ou les bénéfices réalisés dans son étude par un notaire condamné pour abus de confiance. Il en est de même, à un point de vue différent, pour les vagabonds et les mendiants.

Transportons cette objection dans le domaine de la bienfaisance. Comment calculer le salaire de base d'un assisté ou d'une assistée à qui l'on ne fournit aucune rémunération, que l'on se contente de nourrir, de loger, d'habiller, de soigner?

Cette objection nous touche peu en ce qui concerne les établissements pénitentiaires. Les lois étrangères ont facilement résolu la question en instituant un salaire fictif lorsque le salaire réel fait défaut ou ne peut être équitablement adopté. En Allemagne, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de salaire de base, on prend le salaire des hommes de peine de la région; il en est de même en Autriche. En Espagne, c'est 1 peseta, en Hollande 1 florin, en Norvège une couronne et demie pour les hommes, une couronne pour les femmes ⁽¹⁾. Bref, partout, cette question a été tranchée. Il suffirait au législateur de faire connaître son opinion sur ce point.

Mais bien mieux, et ici nous touchons de beaucoup plus près à la sphère propre des établissements de bienfaisance, la loi du 9 avril 1898 a fixé l'indemnité due aux apprentis, bien qu'ils ne touchent pas de salaire. En vertu de l'article 8, le salaire qui sert de base à la fixation de l'indemnité allouée à un ouvrier âgé de moins de seize ans ou à un apprenti victime d'un accident ne doit pas être fixé au-dessous du salaire le plus bas des ouvriers valides majeurs de vingt et un ans et de la même catégorie occupés dans l'entreprise ⁽²⁾.

2° La seconde raison, c'est qu'il n'y a pas entre l'Etat et le

⁽¹⁾ V. *Revue pénitentiaire*, février 1906.

⁽²⁾ V. Sachet, *Tr. théor. et prat. de la législ. sur les accidents du travail*, 3^e édit. Paris, Larose et Forcel, 1904, I, p. 427, n. 885 et s.

détenu un contrat de louage de services, un contrat de travail, ni un contrat d'apprentissage. Il est bien certain que là est le fondement même de l'application de la loi de 1898. Tous les tribunaux sont d'accord à cet égard : quand il n'y a pas de contrat de louage de services ou d'apprentissage, la loi ne s'applique pas ⁽¹⁾.

Or, nous avons vu que le lien juridique qui unissait l'assisté et l'assistant n'était ni un contrat de louage de services ni, dans la plupart des cas, un contrat d'apprentissage.

Mais serait-ce bien là une raison pour écarter l'application de la loi de 1898?

Si l'on fait bénéficier des avantages de la responsabilité patronale l'ouvrier ou l'apprenti qui a choisi son travail et qui, par conséquent, est présumé le connaître, à plus forte raison, semble-t-il, doit-on accorder ce bénéfice à ceux qui, comme les détenus ou les assistés, n'ont pas le choix de leur profession et à qui un certain travail est imposé.

Les deux raisons ci-dessus, si elles expliquent très bien pourquoi la loi de 1898 n'est pas actuellement applicable aux détenus et aux assistés, ne sont donc pas péremptoires et l'on pourrait concevoir l'extension de la loi sur les accidents du travail aussi bien aux établissements de bienfaisance qu'aux établissements pénitentiaires.

(1) V. Sachet, *op. cit.*, I, p. 95 et s.

CONCLUSION

Nous venons de voir les lacunes que renferme le projet de loi du gouvernement. Une autre question se pose à notre esprit, plus importante encore que les précédentes, car c'est une question de vie ou de mort pour un grand nombre d'établissements de bienfaisance; elle va servir de conclusion à cette étude déjà longue et cependant si imparfaite, si incomplète.

S'il est, en principe, très regrettable que ces lacunes du projet de loi ne soient pas comblées, n'y aurait-il pas quelques inconvénients à le faire? Si rien, en droit, ne s'oppose à ce que des dispositions nouvelles sanctionnent les desiderata que nous venons d'exposer, n'y a-t-il pas quelque injustice et quelque imprévoyance à les exiger en fait?

Déjà la question du pécule, dont la solution paraît si désirable pour calmer les inquiétudes des patrons et des salariés concurrencés par la main d'œuvre et par la production industrielle des orphelinats, soulève des protestations dont certaines sont très légitimes, nous allons le voir. Ne commettrait-on pas une faute lourde en augmentant encore, par de nouvelles dispositions, les obligations si nombreuses qui pèsent sur le fonctionnement des établissements charitables?

Excédés de toutes ces formalités et de toutes ces charges, les orphelinats pourraient bien désertier le sol ingrat de notre

pays et aller porter ailleurs, sous un ciel plus hospitalier, leurs œuvres d'assistance et leur activité charitable.

Apportant à l'étranger leur méthode de travail et leurs capacités professionnelles, entraînant avec eux leurs meilleures ouvrières, la fabrication française pourrait se trouver en concurrence avec la fabrication des pays où ces établissements auraient émigré. Jusqu'ici cette concurrence, d'un avis unanime, est nulle où à peu près, notamment en ce qui concerne la lingerie.

Notre lingerie, en effet, est bien supérieure par sa finesse, sa légèreté, par la grâce de son ornementation, à la lingerie allemande, anglaise ou belge. Ces pays sont tous tributaires du nôtre, et nos modèles font prime en Europe et aux Etats-Unis. Mais le jour où les orphelinats auront transporté en Allemagne, en Belgique ou en Angleterre, nos modèles, nos procédés de fabrication et surtout nos plus habiles ouvrières; le jour où les maisons belges et allemandes seront en état de confectionner la lingerie en lui donnant cette légèreté et cette « grâce vaporeuse » qui sont encore à l'heure actuelle si exclusivement françaises, elles nous battront victorieusement avec nos propres armes sur ce terrain économique. Il n'y a pas de raison pour que, à ce moment-là, l'importante clientèle de l'Amérique ne nous échappe pas aussi.

Et c'est ainsi que, d'une mesure dont on ne cherche pas à prévoir les conséquences, il peut résulter un véritable désastre pour notre industrie nationale. On voit par là combien il est difficile de légiférer dans le domaine économique sans aller, de contre-coups en contre-coups, jusqu'à des conséquences insoupçonnées dès l'abord.

Cette objection à la formation d'un pécule est assurément la plus forte que l'on ait élevée dans le monde des entrepreneurs de lingerie, mais est-elle vraiment sérieuse? Pour s'en

rendre compte, il importait de s'assurer si l'émigration de nos orphelinats à l'étranger pouvait, le cas échéant, causer un préjudice considérable à notre commerce de lingerie.

Une enquête toute récente, faite pour le compte de la *Revue philanthropique*, semble démontrer que le danger est moins grand qu'on ne pourrait l'imaginer tout d'abord. M^{me} Hélène Moniez ⁽¹⁾ s'est rendue en Allemagne, à Francfort, et là, grâce à l'obligeance d'un Français établi depuis trente-deux ans dans cette ville où il a réalisé une grosse fortune précisément dans le commerce de la lingerie, elle a pu visiter en détail un grand nombre d'œuvres d'assistance analogues aux orphelinats français et aux « Bon-Pasteur ». On lui avait affirmé qu'on y faisait de la très belle et très fine lingerie pour laquelle les grands magasins allouaient des tarifs élevés. Si le fait était exact, nos orphelinats auraient pu avoir un assez gros intérêt à franchir la frontière, plutôt que de fournir un pécule prélevé sur des salaires infimes.

M^{me} Moniez a pu heureusement constater que dans un établissement qui passe pour un des mieux organisés, des plus somptueusement installés même, la lingerie dont on lui avait vanté la beauté et la merveilleuse finesse était entièrement exécutée à la machine. « Les chemises, pantalons, cache-corsets sont d'une forme si lourde et si disgracieuse, dit-elle, qu'il n'est point en France de femme un peu élégante, même de condition modeste, qui consentirait à s'en revêtir ».

Quant aux salaires payés, ce qui est beaucoup plus important pour la question qui nous occupe, ils sont dérisoires et certainement inférieurs à ceux qu'on donnerait en France pour un travail correspondant. La broderie à la main, si mal rétribuée en France, est tarifée encore à plus bas prix en Allemagne.

(1) *Revue philanthropique*, 15 déc. 1907, p. 129 et s.

En sorte que, et ceci est très nettement affirmé par M^{me} Moniez, les orphelinats français devraient naturellement subir, eux aussi, ces tarifs, et les bénéfices qu'ils réalisent à l'heure actuelle sur le travail de leurs assistées se trouveraient réduits dans des proportions telles que mieux vaudrait pour eux constituer le pécule que passer la frontière.

*
* *

D'un autre côté, la nécessité du pécule ne paraît pas devoir être une condition vraiment dure pour un grand nombre d'établissements de bienfaisance privés qui l'ont déjà pratiquement réalisée en fait.

Chargée du rapport général sur le projet de loi relatif au contrôle des établissements de bienfaisance privés, M^{me} Hélène Moniez se livra également à une enquête auprès des œuvres de bienfaisance libres. Elle leur envoya une circulaire où elle leur demandait de vouloir bien, dans leur intérêt et en vue du Congrès national d'assistance publique et privée qui doit se tenir à Reims en avril 1908, répondre à un questionnaire portant sur le nombre des pensionnaires, le nombre de ces derniers en état de travailler, le nombre des années d'apprentissage nécessaires, les spécialisations, le genre de travail, etc ⁽¹⁾.

Or, sur cinq cents circulaires envoyées, elle reçut seulement quatre réponses. L'« Office central des œuvres de bienfaisance » ne fut guère plus heureux dans la région du Nord, et sur quatre-vingts lettres-circulaires envoyées, il reçut seulement deux réponses.

Mais M^{me} Moniez ne se tint pas pour battue ; elle se livra à une enquête personnelle dans le Midi qui lui révéla précisé-

(1) V. le texte de la circulaire, *Revue philanthropique*, janv. 1908, p. 258.

ment l'existence d'orphelinats n'ayant pas attendu le vote de la loi pour prévoir dans leurs statuts, non seulement la constitution du pécule, mais encore le contrôle de l'Etat, et l'éducation professionnelle et ménagère des orphelins.

La plupart des orphelinats de la Côte d'Azur se trouvent dans les conditions prévues par le projet de loi, projet auquel ils se soumettront, ont-ils dit à M^{me} Moniez, sans aucune difficulté.

Ils sont, il est vrai, dans des conditions un peu différentes des autres orphelinats. Travaillant directement pour la clientèle bourgeoise et surtout pour la clientèle cosmopolite, le prix de façon est deux ou trois fois plus élevé que celui qui serait accordé par les plus généreuses entreprises ⁽¹⁾.

M^{me} Moniez tire cette conclusion qui se dégage des faits observés par elle, qu'en règle générale tout établissement qui travaille pour les particuliers est en état de fournir un pécule de 400 francs.

Mais s'il existe comme à Menton, Nice, Marseille, des établissements que leur prospérité met en état de fournir le pécule et qui ne se dérobent pas à ce devoir, il en est d'autres qui, tout en étant de véritables maisons de commerce, se gardent bien de faire participer leurs ouvrières aux gros bénéfices qu'ils réalisent.

Comme le dit M^{me} Moniez, « rien n'est plus variable que l'organisation, l'esprit, la valeur morale du personnel des établissements de bienfaisance privés. Ici, il obéit à une pensée vraiment évangélique et les enfants se trouvent dans une atmosphère absolument familiale. Là, il est dominé par la seule préoccupation de ses intérêts commerciaux et il paraît surtout soucieux de marquer son zèle à la congréga-

(1) V. sur tous ces points, *loc. cit.*, p. 263 et s.

tion dont il dépend, en réalisant d'importants bénéfices sur le travail de ses assistés » (1).

Ces considérations ne s'appliquent pas seulement à certains établissements congréganistes; elles s'appliquent avec autant de force à des établissements purement « laïques » (2).

Dans bon nombre d'établissements enfin, c'est par l'incurie de la direction que le pécule ne peut pas être constitué, le bon cœur et les sentiments exclusivement charitables ne pouvant y être mis en doute.

*
* *

Le pécule est constitué en fait dans beaucoup d'établissements, dans beaucoup d'autres il pourrait être constitué dans des conditions analogues à celles du projet de loi; mais, en revanche, un taux uniforme de 420 francs pourrait être un véritable danger pour un grand nombre d'autres, et même, pour certains, tout pécule pourrait être une impossibilité absolue.

M^{me} Moniez s'est assurée qu'il existe des établissements qui, malgré leur clientèle bourgeoise, ne peuvent, pour des raisons diverses, arriver à former un petit fonds commun pour leurs élèves. Le cas de plusieurs de ces orphelinats est extrêmement intéressant et il prouve à l'évidence qu'il est impossible de fixer pour le pécule un chiffre uniforme et immuable.

Voici, par exemple, l'orphelinat des sœurs de Saint-Vincent-de-Paul, d'Arles, qui ne reçoit pas d'autres secours de la bienfaisance privée que la gratuité du local. Le nombre des jeunes filles qui sont en état de gagner leur vie est infime en comparaison du nombre des bouches à nourrir. Sur un effec-

(1) *Ibid.*, p. 269.

(2) P. 270.

tif de trente-quatre unités, sept ou huit orphelines seulement sont en âge et en état de travailler pour la clientèle. Un trousseau d'une valeur de 150 francs est prévu pour le moment de la sortie, mais de pécule il n'est pas question d'en constituer. A une question sur ce point, posée par M^{me} Moniez à la directrice, cette dernière répondit sans hésiter : « Nous fermerons l'orphelinat si l'on veut nous obliger à constituer le pécule, car c'est à peine si nous pouvons réussir à vivre dans les conditions actuelles » ⁽¹⁾.

De même aux *Asiles évangéliques* de Nîmes où la directrice déclare qu'il lui est impossible de songer à constituer un pécule, si peu élevé soit-il. Il faut, en effet, loger, nourrir, chauffer, éclairer et habiller quatre-vingt-seize pensionnaires sur lesquelles seize seulement sont en état de gagner leur vie.

Ajoutons du reste qu'aux Asiles, comme à l'orphelinat d'Arles, les orphelines reçoivent une éducation ménagère absolument complète; elles savent faire la cuisine, le nettoyage, le repassage, etc.

Pour ne pas allonger démesurément cette liste d'exemples, citons seulement encore l'Orphelinat de la Miséricorde à Nîmes. Il travaille pour une grande maison de lingerie de Paris, mais à des taux presque dérisoires. Le pécule y est constitué avec une grande difficulté, d'autant plus que le régime de la maison est extrêmement doux. Les enfants travaillent à l'atelier de couture deux heures le matin et autant l'après-midi; le reste de la journée est consacré aux travaux du ménage. Elles reçoivent à leur sortie un trousseau et un pécule qui varie entre 80 et 130 francs, constitués à titre de récompense ⁽²⁾.

⁽¹⁾ *Rev. philanthr.*, 15 janv. 1908, p. 266 et 267.

⁽²⁾ *Ibid.*, p. 276.

Il résulte de ces faits et d'autres encore qu'il serait trop long d'énumérer que cette obligation du pécule de 420 fr. ne peut pas être applicable à tous les établissements sans distinction. Si elle peut sans inconvénient frapper les orphelinats commerçants, elle entraînerait la fermeture des œuvres de vraie charité dans lesquelles on entoure les orphelins d'une tendresse presque familiale. La mesure atteindrait plus particulièrement ceux qui, tout à fait avancés dans les vraies traditions charitables, ont fondé à la fois un établissement de bienfaisance et une crèche. Il faut prendre garde que la fermeture des orphelinats n'entraîne aussi celle de beaucoup d'œuvres de la première enfance qui leur sont annexées pour la grande utilité de la population pauvre.

Si donc, avec le contrôle, avec le pécule, on va droit à la fermeture et à l'anéantissement des petits établissements charitables, que serait-ce avec les nouvelles dispositions que nous avons étudiées ci-dessus?

Et, dès lors, une question angoissante se pose. Que deviendraient les assistés mis ainsi brusquement sur le pavé? Que deviendraient ces mineurs privés du jour au lendemain de tout moyen d'existence?

*
* * *

Si cette conséquence déplorable se produisait, les enfants seraient recueillis par le service des Enfants-Assistés, ont dit quelques-uns.

Mais, à cela, on peut répondre qu'en parlant ainsi de recueillir les pupilles des œuvres libres dans les services de l'Assistance publique, on considère seulement l'intérêt des orphelins.

Or, il est nombre de parents qui, trop pauvres pour élever leurs enfants, les placent, moyennant une faible rétribution

payée le plus souvent par un protecteur, dans les établissements privés. A ces parents qui ne veulent pas se séparer complètement de leurs enfants et qui souhaitent, au contraire, de rester en contact permanent avec eux, on n'offre, en somme, que l'abandon pur et simple à l'Assistance publique, et, par conséquent, la rupture définitive des plus précieux liens de la famille.

Les familles vont être obligées de reprendre tous les enfants non orphelins auxquels ne pourrait pas s'appliquer l'article 6 de la loi du 27 juin 1904 sur le service des Enfants-Assistés. L'article 6 énumère, en effet, les conditions dans lesquelles un enfant pourra être déclaré *pupille de l'Assistance publique*, et placé sous la tutelle de cette administration.

Mais l'Assistance publique ne pourrait-elle pas leur venir en aide par le *secours temporaire* prévu par l'article 7 de la même loi? Le « secours temporaire » a été imaginé pour atteindre un double but : d'une part, restreindre le nombre des abandons, et d'autre part, diminuer la mortalité infantile en fournissant à des familles pauvres ce qui est nécessaire pour que l'enfant ne succombe pas à des privations. Le secours temporaire a sur l'abandon complet à l'Assistance publique de considérables avantages, puisqu'il ne rompt pas le lien familial et puisqu'il impose à la société une dépense moins lourde que l'admission à l'hospice. L'admission au secours temporaire pourrait être prononcée pour un grand nombre des « assistés » des établissements de bienfaisance privés. Mais, dans ce cas, il n'est pas démontré que la situation pour l'enfant soit la même que celle qui lui serait faite dans nombre d'orphelinats.

Dans le cas où la loi de 1904 viendrait à s'appliquer à tous les assistés des établissements privés, le nombre des enfants

que l'Etat devrait prendre à sa charge ne dépasserait pas 30 à 40.000 assistés, la moitié environ de la population des établissements de bienfaisance. Mais il ne faut pas oublier que nos finances sont déjà très obérées. L'application de la nouvelle loi sur le service des Enfants-Assistés coûte annuellement près de dix-huit millions au Trésor. Où prendra-t-on les quatre ou cinq millions nécessaires pour recueillir les enfants orphelins ou en état d'abandon qui sortiront des œuvres libres et pour assister efficacement, par le secours temporaire, les parents indigents ?

Posée sur ce terrain, la question évidemment est loin d'être insoluble. Mais il y a plus ; le service de l'Assistance publique, malgré les efforts faits pour l'améliorer sans cesse, malgré les dépenses croissantes qui lui sont affectées dans les budgets, est loin de réaliser l'absolue perfection. L'on y rencontre parfois des faits aussi honteux et aussi douloureux que ceux que nous avons eu l'occasion de relater dans le fonctionnement des établissements de bienfaisance privés.

Prenons notamment l'un des services les plus riches et les mieux organisés, celui de l'Assistance publique de Paris. Nous y constatons le peu de soin qui préside en général au choix des préposés et des sous-inspecteurs dans les départements où les pupilles sont placés et aussi le manque de contrôle de la part de l'administration supérieure.

Les faits honteux qui périodiquement se produisent dans ce service, en sont la conséquence regrettable.

Déjà en 1892, au conseil général d'assistance, Jules Simon racontait avoir vu des directeurs éhontés se faire des rentes tandis que les enfants confiés à leur garde mouraient de faim, et il disait ses regrets de n'avoir pu envoyer au bagne de pareils misérables.

Aujourd'hui encore bien des faits répréhensibles peuvent

être cités. M. Fleury, à qui nous les empruntons, les a extraits lui-même d'un article paru dans le *Journal des Débats*, le 22 novembre 1900 ⁽¹⁾.

Cette petite armée des pupilles de l'Assistance, dit en substance le signataire de l'article, M. Henri Joly, membre de l'Institut, on nous la présente comme une de nos plus belles institutions. On a raison à beaucoup d'égards, mais il faut tout de même distinguer. Les familles rurales de nourriciers, prises dans certains milieux rustiques, font admirablement leur devoir. Les enfants témoignent à leurs parents adoptifs une reconnaissance souvent bien touchante et il suffit de passer quelques mois dans leur voisinage pour en recueillir des preuves quotidiennes. Mais, tout cela mis à part, reste le personnel des sous-inspecteurs ou préposés qui, pour la plupart, ne sont pas aussi dignes d'éloges.

M. Joly ayant proposé, dans une société savante, un vœu tendant à augmenter les attributions de l'Assistance publique sur une certaine catégorie d'enfants, un fonctionnaire supérieur d'une administration publique voisine de l'Assistance lui dit tout bas : « Je vous en supplie, ne dites plus rien, ne faites plus rien qui puisse étendre les pouvoirs de ces gens-là. Toutes les fois que je vois un de nos enfants, surtout si c'est une fille, passer sous leur main, je tremble... »

Voici un aperçu des faits regrettables auxquels cet article faisait allusion, ainsi que la protestation du conseil général de la Seine qui a pris l'initiative d'une réforme ou qui du moins a pris sur lui d'attirer l'attention de qui de droit.

A la séance du 21 novembre 1900, MM. Evain et Chérot ont développé une intéressante question sur les entraves apportées par l'administration de l'Assistance publique à la

⁽¹⁾ Fleury, *De l'Assistance publique à Paris*, thèse de Paris, 1901.

surveillance, par les délégués du conseil général, des enfants assistés placés dans les agences de province. M. Evain exposa qu'au mois de septembre 1900, chargé, avec son collègue M. Chérot, de visiter les agences du département de la Nièvre, il constata que trois de ces établissements fonctionnaient d'une façon très satisfaisante, mais qu'une autre agence était dans une désorganisation complète. Le directeur maltraitait les enfants, refusait de leur donner asile au dépôt, laissant ces malheureux coucher en plein air ou chez des habitants charitables. Un fait indiquera suffisamment l'incroyable négligence de ce directeur : sur 350 enfants placés, 76 étaient abandonnés et l'on n'avait pas même leur adresse à l'agence. De plus, le service médical était très insuffisant, le médecin n'ayant pas fait son service pendant le quatrième trimestre de 1899 et le commencement de 1900. Des enfants syphilitiques avaient été donnés à des nourrices non prévenues, etc. (1).

Nous arrêtons là ces douloureuses citations que nous pourrions hélas ! multiplier. Il en résulte jusqu'à l'évidence que si tout n'est pas à louer dans le fonctionnement des établissements de bienfaisance privés, tout n'est pas non plus à louer dans le fonctionnement des services publics qui seraient amenés à les remplacer.

Si donc le contrôle et la surveillance s'imposent, et d'ailleurs les établissements privés, ceux du moins où s'exerce, sans autre préoccupation de lucre et de mercantilisme, l'œuvre sainte de la charité, sont loin de s'y opposer ; si même, dans un certain sens, le législateur ne doit pas se désintéresser de préciser avec assez de rigueur la situation juridique faite aux assistés, en revanche, il doit bien se garder d'im-

(1) V. sur tous ces points, Fleury, *op. cit* , p. 217 à 222.

poser de trop lourdes charges aux établissements de bienfaisance, sous peine de voir se tarir une source admirable d'activité et de richesses.

Il ne faudrait pas, en somme, que ces actes nouveaux de la puissance législative fussent comme une sorte de contradiction avec un trait caractéristique de notre époque, la sincère préoccupation de soulager la misère et la souffrance humaines. Dans cet art et cette science de la charité, la fin du xix^e siècle a réalisé d'énormes progrès; il n'y a pour s'en convaincre qu'à lire le catalogue et l'inventaire des œuvres de l'Assistance publique et de la bienfaisance privée qui emplissaient les galeries du palais de l'Economie sociale de leurs tableaux, de leurs graphiques et de leurs installations, à la dernière exposition universelle de 1900. Une forte impulsion est donnée, l'expérience a parlé et le xx^e siècle fera mieux que son devancier. Mais il faut se souvenir que, pour venir à bout dans la mesure du possible de l'immense tâche qui reste à accomplir, il n'y aura jamais assez de forces réunies, et que, pour une mission aussi grande, il faut faire appel aux ouvriers de toutes les heures, ne pas repousser ceux de la onzième, mais ne pas mettre de côté ceux de la première. Ce serait évidemment commettre une lourde faute que de se montrer, en dehors de certaines garanties indispensables, exigeant au point de paralyser dans leur action tant d'œuvres excellentes de la bienfaisance privée.

Il faut se rappeler ces paroles que M. Henri Monod prononçait au Congrès d'assistance tenu en 1889, en établissant un parallèle entre l'Assistance publique et la bienfaisance privée : « La bienfaisance privée corrige en quelque manière les défauts qui lui sont propres et qui sont ses incertitudes, ses caprices, ses incompétences, par sa douceur, sa bienveillance, la sincérité et l'activité de sa compassion. L'Assistance

publique ne connaît pas ces qualités charmantes; elle est condamnée à la sécheresse, elle n'a pas le droit de s'abandonner à des émotions, à des élans incompatibles avec l'impartialité et la sévérité qui s'imposent à tout emploi des fonds publics; elle est froide comme ce qui est officiel ».

VU : LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE :

J. BENZACAR.

Vu : *Le Doyen,*

H. MONNIER.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Bordeaux, le 5 mai 1908,

Pour le Recteur de l'Académie,

Le Vice-Président du Conseil de l'Université.

H. PADÉ.

Les visas exigés par les règlements ne sont donnés qu'au point de vue de l'ordre public et des bonnes mœurs (Délibération de la Faculté du 21 août 1879).

ANNEXE

Projet de loi sur la surveillance des Etablissements de bienfaisance privés.

(Déposé le 8 juin 1900, par M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil).

ARTICLE 1^{er} : « Tous les établissements de bienfaisance créés par des particuliers ou des associations, soit laïques, soit religieuses, en vue de recueillir des mineurs, des indigents valides, des malades, des infirmes ou des vieillards, sont soumis aux dispositions de la présente loi.

» Est considéré comme ayant créé un établissement de bienfaisance, tout particulier ou toute association recueillant plus de sept assistés ».

(Ainsi modifié par la *commission d'assurance et de prévoyance sociales*) :

« tout particulier ou toute association recueillant plus de cinq assistés ».

ART. 2 : « Avant l'ouverture de l'établissement ou au plus tard dans les huit jours qui suivent cette ouverture, le fondateur est tenu d'en faire la déclaration à la mairie. Cette déclaration indique le siège de l'œuvre, son but, la personne responsable de sa direction. Il en est donné récépissé.

» S'il s'agit d'une œuvre consacrée à recueillir des mineurs, la déclaration spécifie, en outre, la nature de l'enseignement professionnel qui leur sera donné, *quand ils seront en âge et en état de travailler* » ⁽¹⁾.

ART. 3 (ajouté par la commission d'assurance et prévoyance sociales) : « Sont incapables de diriger un établissement de bienfaisance privé ou d'y être employés ceux qui ont subi une condamnation judiciaire, pour crime ou pour délit contraire à la probité ou aux mœurs ».

ART. 4 (art. 3 du projet du gouvernement) : « Le directeur doit tenir un registre coté et paraphé par le juge de paix, sur lequel sont consignées les indications relatives à l'identité des assistés, ainsi que la date de leur entrée et de leur sortie ».

ART. 5 (art. 4 du projet du gouvernement) : « Le fondateur de tout établissement où sont recueillis des mineurs est tenu de leur enseigner ou faire enseigner les

(1) Derniers mots supprimés par la commission d'assurance et de prévoyance sociales.

» professions ou les métiers mentionnés par lui dans la déclaration, de façon qu'à
» leur sortie les assistés puissent être employés, autant que possible, dans la région
» où se trouve l'établissement, aux conditions des ouvriers exerçant le même
» métier ou la même profession ».

(Ainsi modifié par la commission) : « Le directeur ou le préposé à la direc-
» tion de tout établissement où sont recueillis des mineurs est tenu de leur
» donner un enseignement suffisant pour les mettre en état d'exercer les pro-
» fessions ou les métiers mentionnés par lui dans la déclaration prescrite
» par l'article 2 ».

ART. 5 du projet du gouvernement (supprimé par la commission) : « Il est
» constitué dans tout établissement où sont recueillis des mineurs, et au moyen
» de prélèvements sur les ressources dont il dispose, un fonds commun, destiné à
» donner, s'il y a lieu, aux assistés des secours en argent à leur sortie.

» Ces prélèvements ne peuvent être inférieurs à 5 centimes par assisté et par
» journée de présence dans l'établissement ».

ART. 6 : « Tous les assistés qui, dans les établissements spécifiés aux deux
» articles précédents, sont employés à des travaux, de quelque nature qu'ils soient,
» exécutés au profit desdits établissements, ont droit, à partir de treize ans, à un
» pécule ainsi constitué :

» Il est opéré sur les ressources des établissements, pour le compte de chaque
» assisté et par journée de travail, un prélèvement dont le minimum est fixé à :

» 10 centimes par assisté de 13 à 15 ans ;	
» 15 » » 15 à 18 ans ;	
» 20 » » au-dessus de 18 ans.	

» Les sommes revenant aux intéressés sont versées, tous les trimestres, à la
» caisse d'épargne postale, au nom de chacun d'eux. Les versements sont inscrits
» sur un livret individuel et le capital ne peut être remis aux titulaires qu'à leur
» majorité ou en vue de favoriser leur établissement.

» Les établissements soumis aux prescriptions édictées par le paragraphe 1^{er} du
» présent article sont dispensés des prélèvements prévus à l'article 4, en ce qui
» concerne les mineurs ayant droit au pécule. Néanmoins, l'attribution de ce
» pécule ne fait pas obstacle à ce que les assistés reçoivent des allocations sur le
» fonds commun ».

(Ainsi modifié par la commission) : « Tout établissement où sont retenus
» des mineurs est tenu, lorsque ceux-ci sont âgés de quatorze ans et employés
» à des travaux, de quelque nature qu'ils soient, exécutés au profit de l'établis-
» sement, d'opérer sur ses ressources un prélèvement fixé, par journée de
» travail, au minimum ci-après :

» 5 centimes par assisté de 14 à 15 ans ;	
» 10 » » 15 à 16 ans ;	
» 15 » » 16 à 17 ans ;	
» 20 » » 17 à 18 ans ;	
» 30 » » 18 à 21 ans.	

» Le nombre des journées de travail donnant lieu aux prélèvements est fixé
» à forfait à 300 par année. Les prélèvements ne sont obligatoires qu'un an
» après l'entrée de l'assisté dans l'établissement.

» Ils cessent d'être exigibles :

» 1^o En cas d'évasion ou de retrait de l'assisté.

» 2^o En cas de maladie constatée par un certificat médical visé par l'inspec-
» teur départemental.

» 3^o A l'égard des assistés idiots, épileptiques, infirmes ou reconnus impro-
» pres au travail par l'inspecteur départemental sur la production d'un certificat
» médical.

» Les assistés mineurs de treize ans ne peuvent être employés, en dehors
» des heures de classe, qu'à des travaux domestiques ou d'enseignement
» professionnel ».

ART. 7 (ajouté par la commission) : « Les prélèvements mentionnés à l'article
» précédent sont affectés, partie à la réalisation d'un fonds commun, partie à la
» constitution de pécules individuels dans la proportion ci-après :

» Pour les assistés de quatorze à quinze ans, la totalité au fonds commun ;

» Pour les assistés de quinze à seize ans, deux tiers au fonds commun, un tiers
» au pécule.

» Pour les assistés de seize à dix-huit ans, trois cinquièmes au fonds commun,
» et deux cinquièmes au pécule.

» Pour les assistés de dix-huit à vingt-un ans, moitié au fonds commun, moitié
» au pécule.

» Le fonds commun est destiné à donner des primes ou gratifications aux
» assistés, en récompense de leur travail, et à payer les frais de leur trousseau.

» Les sommes revenant au pécule, ainsi que les gratifications allouées sur le
» fonds commun, sont versées tous les trimestres à une caisse d'épargne, au nom
» de chaque assisté, et inscrites sur un livret individuel. Le montant ne peut leur
» en être remis que sur le visa de l'inspecteur départemental, un an après leur
» majorité, ou en vue de favoriser leur établissement. Ils peuvent toutefois, en cas
» de circonstances exceptionnelles, obtenir des remboursements partiels dont
» l'inspecteur fixe la quotité.

» En cas de décès d'un assisté avant sa sortie, les sommes placées à son nom
» font retour à l'établissement pour être reversées au fonds commun.

» Chaque assisté ayant plus de trois ans de présence dans l'établissement a droit,
» en outre, à sa sortie, à un trousseau dont la valeur ne peut être inférieure à
» 80 francs, s'il a moins de dix-sept ans, et à 150 francs s'il a dix-sept ans et plus.

» Toute convention contraire aux dispositions de l'article précédent et du pré-
» sent article est nulle de plein droit ».

ART. 8 (art. 7 du projet du gouvernement) : « La surveillance des établissements
» de bienfaisance privés est assurée, sous l'autorité du ministre de l'intérieur, *par*
» *les inspecteurs généraux et par les inspecteurs et sous-inspecteurs des enfants*
» *assistés sans qu'il soit dérogé à la surveillance spéciale prévue et organisée par*
» *les lois du travail* (ajouté par la commission).

» Les fonctionnaires chargés de cette surveillance peuvent, pour les constatations relatives à l'hygiène, se faire accompagner d'un homme de l'art.

» Le directeur est tenu de présenter les assistés à ces fonctionnaires. Il doit aussi leur fournir tous les renseignements nécessaires pour permettre d'apprécier les conditions morales et matérielles de l'œuvre, et notamment leur communiquer le registre d'inscription prévu à l'art. 3.

» Le préfet, dans le département, et le sous-préfet, dans l'arrondissement, ont entrée dans les établissements de bienfaisance privés. Le préfet peut déléguer l'exercice de son droit au secrétaire général ou à un conseiller de préfecture ».

ART. 9 (art. 8 du projet du gouvernement) : « Si la santé des personnes assistées est mise en péril par le régime de la maison ou par l'insalubrité des locaux, s'il se produit des faits d'immoralité, le préfet, sur le rapport du service de l'inspection, adresse au directeur de l'établissement telles injonctions qu'il croit utiles en vue de remédier aux inconvénients signalés et lui impartit un délai pour s'y conformer.

» Dans le cas où le directeur ne satisfait pas à ces injonctions, le préfet peut, à l'expiration du délai fixé, prononcer, par arrêté motivé, la fermeture de l'établissement.

(Ainsi modifié par la commission) : « Si la santé des personnes assistées est mise en péril par le régime de la maison ou par l'insalubrité des locaux, s'il se produit des faits d'immoralité, des sévices ou des mauvais traitements envers les assistés, si les règles prescrites, soit pour l'enseignement professionnel, soit pour les prélèvements à opérer en vertu des art. 6 et 7, ou pour leur emploi ne sont pas observées, le préfet, sur le rapport du service de l'inspection, adresse au directeur de l'établissement telles injonctions qu'il croit utiles en vue de remédier aux inconvénients ou abus signalés et lui impartit un délai pour s'y conformer.

» Dans le cas où le directeur ne satisfait pas à ces injonctions, le préfet peut, à l'expiration du délai fixé, prononcer, par arrêté motivé, la fermeture de l'établissement.

» Avant de prononcer la fermeture, le préfet est tenu de prendre l'avis du conseil d'hygiène de l'arrondissement toutes les fois que cette mesure est motivée par l'insalubrité des locaux, et l'avis du conseil départemental de l'instruction publique lorsqu'elle est motivée par l'inobservation des dispositions relatives à l'enseignement professionnel ».

ART. 10 (art. 9 du projet du gouvernement) : « L'arrêté du préfet est notifié au directeur de l'établissement, qui peut se pourvoir dans le délai de quinze jours à partir de la notification.

» Le recours est déposé à la préfecture et transmis, dans le délai de huit jours, au ministre avec les observations du préfet. *Il est suspensif* (ajouté par la commission).

» Il est statué par décret rendu sur avis conforme et motivé du conseil d'Etat ».

ART. 10 du projet du gouvernement (supprimé par la commission) : « Si les règles prescrites pour la constitution du pécule ne sont pas observées, si les

» assistés ne reçoivent; contrairement aux indications de la déclaration, aucun
» enseignement professionnel, ou si les dispositions des règlements d'administra-
» tion publique rendus en exécution de l'article 15, nos 1 et 3, ne sont pas observées,
» l'établissement peut être fermé dans les formes et conditions déterminées ci-des-
» sus.

» Le directeur peut aussi, dans ce cas, exercer le recours prévu à l'article pré-
» cédent ».

ART. 11 : « L'établissement dont la fermeture a été définitivement prononcée ne
» peut être ouvert à nouveau qu'avec l'autorisation du préfet et dans les conditions
» qu'il détermine, *sauf recours au ministre de l'intérieur* (ajouté par la commis-
» sion) ».

ART. 12 : « Les directeurs des établissements actuellement existants, soumis
» aux dispositions de la présente loi, devront, dans le délai de trois mois à dater
» de sa promulgation, procéder à la déclaration exigée à l'article 2.

» Ils devront, en outre, s'ils reçoivent des mineurs, se conformer aux prescrip-
» tions relatives à la création du fonds commun, à la constitution du pécule et à
» l'enseignement professionnel, dans les trois mois à partir de la promulgation des
» règlements d'administration publique prévus à l'article 15, nos 1 et 3 ».

(Ainsi modifié par la commission) : « Les directeurs des établissements
» actuellement existants, soumis aux dispositions de la présente loi, devront,
» dans le délai de trois mois à dater de sa promulgation, procéder à la déclara-
» tion exigée à l'article 2.

» Ils devront, en outre, s'ils reçoivent des mineurs, se conformer aux pres-
» criptions relatives tant à l'enseignement professionnel qu'aux prélèvements
» à opérer en vertu des articles 6 et 7, à leur emploi, dans le délai de trois
» mois à partir de la promulgation des règlements d'administration publique ».

ART. 13 : « Les infractions aux dispositions des articles 2, 3, 11 et 12 § 1^{er}, sont
» poursuivies devant le tribunal de simple police et punies d'une amende de 5 à
» 15 francs.

» Tout directeur d'établissement qui refuse de se soumettre à l'inspection prévue
» par l'article 5 est poursuivi correctionnellement et condamné à une amende de
» 100 à 500 francs. En cas de récidive, l'amende peut être élevée jusqu'au double.

» Lorsque le jugement ou l'arrêt est devenu définitif, le préfet procède à la fer-
» meture de l'établissement.

» L'article 463 du code pénal est applicable aux délits et contraventions prévus
» par la présente loi ».

(Ainsi modifié par la commission) : « Les infractions aux dispositions des
» articles 2, 4 et 12, § 1^{er}, sont poursuivies devant le tribunal de simple police
» et punies d'une amende de 5 à 15 francs. En cas de récidive, elles peuvent
» être punies, outre l'amende, d'un emprisonnement de 1 à 5 jours.

» Tout directeur d'établissement qui refuse de se soumettre à l'inspection
» ou qui a réouvert, sans l'autorisation prévue à l'article 11, un établissement
» dont la fermeture a été définitivement prononcée, est poursuivi correction-

» nellement et condamné à une amende de 100 à 500 francs. Sont passibles
» de la même peine les infractions aux dispositions de l'article 3. En cas de
» récidive, l'amende peut être élevée jusqu'au double; lorsque le jugement
» ou l'arrêt est devenu définitif, le préfet procède à la fermeture de l'établis-
» sement.

» L'article 463 du code pénal est applicable aux délits et contraventions
» prévus par la présente loi ».

ART. 14 (Ajouté par la commission) : « Les certificats, déclarations et quittan-
» ces délivrés en exécution de la présente loi sont dispensés du timbre et enregis-
» trés gratis lorsqu'il y a lieu à la formalité de l'enregistrement ».

ART. 15 (article 14 du projet du Gouvernement) : « Il n'est en rien dérogé
» aux lois et décrets qui régissent les congrégations, non plus qu'aux lois sur
» l'enseignement primaire et sur le travail ».

ART. 16 (article 15 du projet du Gouvernement) : « Des règlements d'adminis-
» tration publique détermineront toutes les mesures nécessaires à l'exécution de
» la présente loi et notamment :

» 1° Les règles à établir pour l'administration du fonds commun, ainsi que les
» conditions dans lesquelles un secours pourra être attribué aux mineurs sur ce
» fonds, et le pécule leur être remis en vue de favoriser leur établissement avant
» leur majorité ;

» 2° Les conditions dans lesquelles s'exercera la surveillance prévue à l'article 7 ;

» 3° L'organisation de l'apprentissage des assistés et le nombre des heures à
» réserver chaque jour à cet apprentissage, en dehors des travaux effectués pour
» le compte des établissements soumis à la loi du 2 novembre 1892 ».

(Ainsi modifié par la commission) : « Dans le délai de six mois à partir de
» la promulgation de la présente loi, des règlements d'administration publique
» détermineront les mesures nécessaires à son exécution ».

BIBLIOGRAPHIE

- BIENVENU-MARTIN. — Rapports faits au nom de la commission d'assurance et de prévoyance sociales de la chambre des députés, sur le projet de loi relatif « à la surveillance des établissements de bienfaisance privés ».
- 1^{er} rapport : *Journal officiel*, chambre, *Doc. parl.*, 1901, n. 2350, p. 366.
- 2^{me} rapport : *Journal officiel*, chambre, *Doc. parl.*, 1903, S. O., n. 868, p. 378.
- 3^{me} rapport : *Journal officiel*, chambre, *Doc. parl.*, 1907, S. O., n. 652, p. 43.
- BULLETIN DE L'INSPECTION DU TRAVAIL publié par le ministère du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, direction du travail (aujourd'hui ministère du travail et de la prévoyance sociale), 1 vol. annuel. Imprimerie Nationale, années 1898 à 1907.
- CHATELIN (Daniel). — Les écoles d'apprentissage à Paris. Thèse de Paris, 1906.
- FLEURY (André). — De l'assistance publique à Paris. Thèse de Paris, 1901.
- GIDE (Charles). — Economie sociale. Les institutions de progrès social au début du xx^e siècle, 1 vol. Paris, Larose, 1905.
- GLEYES. — De l'organisation du travail dans les prisons et du pécule des détenus. Thèse de la Faculté de droit de Toulouse, 1904.
- LAGHÉSILLE. — Commentaire théorique et pratique de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels. Paris, Larose et Forcel, 1893.
- LEROY-BEAULIEU (Paul). — Le travail des femmes au xix^e siècle. Paris, Charpentier, 1873.
- MESNARD. — Commentaire de la loi du 2 novembre 1892 dans *Les lois nouvelles*, année 1894, p. 121 et suiv.
- PANDECTES FRANÇAISES. — Nouveau répertoire de doctrine, de législation et de jurisprudence de MM. Rivière, Weiss et Frennelet, LVII, v^o *Travail*, n. 512 et suiv.
- PIC (Paul). — Traité élémentaire de législation industrielle, 2^e partie : les lois ouvrières, 2^e édit. Paris, Rousseau, 1903.
- PLANIOL. — Traité élémentaire de droit civil, 3^e édit. Paris, 1905.

QUESTIONS PRATIQUES de législation ouvrière et d'économie sociale de MM. Paul Pic et Justin Godart, années 1901 et 1902.

RAPPORTS présentés à M. le Président de la République par MM. les Membres de la commission supérieure du travail sur l'application des lois réglementant le travail, années 1876 à 1907.

Dans le *Journal officiel de la République française*.

Dans le volume annuel publié par le ministère du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, direction du travail (aujourd'hui ministère du travail et de la prévoyance sociale) et intitulé : « Rapports sur l'application des lois réglementant le travail ». Paris, imprimerie Nationale.

RAPPORTS des inspecteurs divisionnaires du travail, dans le volume annuel ci-dessus, années 1898 à 1907.

RAPPORT du Jury international à l'Exposition universelle de 1900.

REVUE PHILANTHROPIQUE, années 1907 et 1908.

REVUE PÉNITENTIAIRE, volumes annuels.

ROUSSEL (Théophile). — Rapport fait au nom de la commission du sénat chargée d'examiner :

1° La proposition de loi « ayant pour objet la protection des enfants abandonnés, délaissés ou maltraités », proposition présentée par MM. Roussel, Béranger, etc.

2° Le projet de loi « sur la protection de l'enfance », *Journal officiel*, année 1883, sénat, *Doc. parl.*, p. 138, 269, 349, 581, 589 à 851.

ROUX (Roger). — Le travail dans les prisons et en particulier dans les maisons centrales. Thèse de Paris, 1901.

SACHET. — Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail, 3^e édit. Paris, Larose et Tenin, 1904.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE	1
CHAPITRE PREMIER. — <i>Statistique des établissements de bienfaisance privés</i>	7
CHAPITRE II. — <i>Les établissements de bienfaisance privés et la législation ouvrière avant la loi du 2 novembre 1892</i>	31
CHAPITRE III. — <i>Les établissements de bienfaisance privés et la législation ouvrière après la loi du 2 novembre 1892</i>	49
<i>Section I. — La loi du 2 novembre 1892</i>	49
<i>Section II. — L'application générale de la loi du 2 novembre 1892</i>	68
<i>Section III. — Les difficultés juridiques d'application de la loi du 2 novembre 1892</i>	83
§ I. Conditions d'application de la loi. Notion du travail industriel.	84
§ II. Les livrets, les registres, l'affichage, l'état trimestriel. L'application cumulative des articles 10 et 11 § 1 et 2, et de l'article 11, § 4 et 5, de la loi du 2 novembre 1892.	107
§ III. La durée du travail.	123
§ IV. Décisions relatives à l'inspection du travail.	125
CHAPITRE IV. — <i>Le fonctionnement des établissements de bienfaisance privés et les critiques qu'il comporte</i>	144
§ I. L'instruction primaire	144
§ II. L'enseignement professionnel.	151
§ III. Les abus divers dans les établissements de bienfaisance.	155
§ IV. Le travail dans les établissements de bienfaisance et la concurrence.	179
CHAPITRE V. — <i>Les projets et propositions de réforme</i>	206
§ I. La proposition Caze.	207
§ II. La proposition Coutant	210
§ III. Le projet du gouvernement.	212
CHAPITRE VI. — <i>Question du lien juridique entre l'assistant et l'assisté</i>	241
CONCLUSION.	263
ANNEXE. — Texte du projet de loi sur « la surveillance des établissements de bienfaisance privés ».	277
BIBLIOGRAPHIE.	283



